



CEU

*Real Instituto Universitario
de Estudios Europeos*

Universidad San Pablo

Documento de Trabajo
Serie Unión Europea y Relaciones Internacionales
Número 120 / 2022

**La relación hispano-británica
en materia de seguridad y defensa
después del Brexit**

Salvador Sánchez Tapia

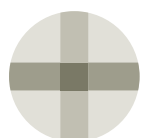


CEU | *Ediciones*

Documento de Trabajo
Serie Unión Europea y Relaciones
Internacionales
Número 120 / 2022

La relación hispano-británica en materia de seguridad y defensa después del Brexit

Salvador Sánchez Tapia



CEU | *Ediciones*

El Real Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad CEU San Pablo, Centro Europeo de Excelencia Jean Monnet, es un centro de investigación especializado en la integración europea y otros aspectos de las relaciones internacionales.

Los Documentos de Trabajo dan a conocer los proyectos de investigación originales realizados por los investigadores asociados del Instituto Universitario en los ámbitos histórico-cultural, jurídico-político y socioeconómico de la Unión Europea.

Las opiniones y juicios de los autores no son necesariamente compartidos por el Real Instituto Universitario de Estudios Europeos.

Los documentos de trabajo están también disponibles en: www.ideo.ceu.es

Serie *Unión Europea y Relaciones Internacionales* de Documentos de Trabajo del Real Instituto Universitario de Estudios Europeos

La relación hispano-británica en materia de seguridad y defensa después del Brexit

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita escanear algún fragmento de esta obra.

© 2022, por Salvador Sánchez Tapia

© 2022, por Fundación Universitaria San Pablo CEU

CEU Ediciones

Julián Romea 18, 28003 Madrid

Teléfono: 91 514 05 73, fax: 91 514 04 30

Correo electrónico: ceuediciones@ceu.es

www.ceuediciones.es

Real Instituto Universitario de Estudios Europeos

Avda. del Valle 21, 28003 Madrid

www.ideo.ceu.es

ISBN: 978-84-19111-00-5

Depósito legal: M-7458-2022

Maquetación: Forletter, S.A.

Índice

1. El Reino Unido y su visión geopolítica.....	10
2. Seguridad de la Unión Europea y el Reino Unido tras el <i>Brexit</i>	13
3. Hacia un nuevo marco de cooperación.....	18
4. ¿Qué podría hacerse?.....	22
5. ¿Y España?	26
6. Conclusiones	37
7. Bibliografía.....	38
8. Anexo	41

Índice de tablas

Tabla 1. PIB de Gran Bretaña como porcentaje del PIB global	11
Tabla 2. Comparación de redes diplomáticas con la red del RU	14
Tabla 3. Iniciativas bilaterales o multilaterales con participación del RU	20
Tabla 4. Comparativa PIB/Gastos Defensa en algunos países de la UE.....	28
Tabla 5. Gasto de Defensa en la UE en % de PIB.....	29
Tabla 6. Acuerdos suscritos por España con el Reino Unido	30
Tabla 7. Actividades de cooperación en defensa	31
Tabla 8. Principales estructuras de la PESC/PCSD	42
Tabla 9. Previsión de fondos del EDF	44

Relación de abreviaturas

ARRC:	Cuerpo Aliado de Reacción Rápida (Allied Rapid Reaction Corps)
AUKUS:	Australia, United Kingdom, United States
BAe:	British Aerospace
CARD:	Revisión Anual Coordinada de la Defensa (Coordinated Annual Review on Defense)
CJEF:	Fuerza Expedicionaria Conjunto-Combinada (Combined Joint Expeditionary Force)
CUIS:	Sistema de Artículos de Uso Común (Common Use Item System)
ECHR:	Convención Europea sobre Derechos Humanos (European Convention on Human Rights)
ECRIS:	Sistema Europeo de Información de Registros Criminales (European Criminal Records Information System)
EDA:	Agencia Europea de Defensa (EDA)
EDF:	Fondo Europeo de Defensa (European Defense Fund)
EDIDP:	Programa Europeo de Desarrollo Industrial de la Defensa (European Defense Industry Development Program)
EDTIB:	Base Industrial y Tecnológica Unificada de la Defensa (European Defense Technological and Industrial Base)
EEMM:	Estados Miembros
EM:	Estado Miembro
ENISA:	Agencia Europea de Ciberseguridad (European Union Agency for Cybersecurity)
EUBG:	Grupo de Combate de la UE (EU Battle Group)
EUMC:	Comité Militar de la Unión Europea (EU Military Committee)
EUMS:	Estado Mayor de la UE (EU Military Staff)
FAR:	Fuerza de Acción Rápida
FHQ:	Cuartel General de Fuerzas (Forces HQ)
FPA:	Acuerdo Marco de Participación (Framework Participation Agreement)
HR:	Alto Representante (High Representative)
INTCEN:	Centro de Inteligencia y Situación de la UE (EU Intelligence and Situation Center)
IR:	Integrated Review
JCPOA:	Plan de Acción Conjunto Integral (Joint Comprehensive Plan of Action)
JEF:	Joint Expeditionary Force
JSI:	Justicia y Seguridad Interior
LOI:	Carta de Intenciones (Letter of Intent)
MGCS:	Sistema Principal de Combate Terrestre (Main Ground Combat System)
MPCC:	Capacidad Militar de Planeamiento y Conducción (Military Planning and Conduct Capacity)
ONU:	Organización de las Naciones Unidas
OTAN:	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PASSEX:	Ejercicio de Oportunidad (Passing Exercise)
PCSD:	Política Común de Seguridad y Defensa
PDC:	Plan de Desarrollo de Capacidades

PESC:	Política Exterior y de Seguridad Común
PESCO:	Cooperación Permanente Estructurada (Permanent Structured Cooperation)
PIB:	Producto Interior Bruto
PNR:	Registro de Nombres de Pasajeros (Passenger Names Registration)
PRS:	Servicio Público Regulado (Public Regulated Service)
PSC:	Comité Político y de Seguridad (Political and Security Committee)
P5:	Cinco Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU
RU:	Reino Unido
SEAE:	Servicio Europeo de Acción Exterior
SIPRI:	Instituto Internacional de Investigación para la Paz Internacional de Estocolmo (Stockholm International Peace Research Institute)
SIS II:	Sistema de Información Schengen II (Schengen Information System II)
TCA:	Acuerdo de Comercio y Cooperación/Acuerdo de Retirada (Trade and Cooperation Agreement)
TJUE:	Tribunal de Justicia de la UE
TUE:	Tratado de la Unión Europea
UE:	Unión Europea
UME:	Unidad Militar de Emergencia

“Debes saber que, si tenemos que elegir entre Europa y los mares abiertos, siempre elegiremos los mares abiertos”.
(Winston Churchill a Charles de Gaulle, 1944)

Cuarenta y tres años ha durado el difícil matrimonio entre el Reino Unido (RU) y la Unión Europea (UE)¹. Desde que formalizó su ingreso en la Comunidad Económica Europea en 1973, Gran Bretaña ha sido un socio difícil de satisfacer, a disgusto en el seno de una organización que comenzó siendo de naturaleza económica, pero que se convirtió en un proyecto supranacional de unificación política cuyos contornos se veían desde las Islas Británicas siempre con recelo.

Si la sola idea británica de abandonar el proyecto común para emprender un camino por separado fuera de la Unión Europea ya fue interpretada en el seno de la organización como un gesto de indiferencia, incluso de desprecio, hacia los logros alcanzados por sus miembros en décadas de esfuerzo tenaz, el largo y tortuoso proceso de desconexión culminado el 1 de enero de 2021 y comúnmente conocido como *Brexit* ha dejado entre los europeos un poso de amargura, y poco apetito por encontrar vías de cooperación con un estado cuyos traspies contemplan con un tanto de cinismo.

Sin embargo, por mucho que algunos en la Unión Europea suspiren con alivio por la marcha de un miembro incómodo, lo cierto es que el *Brexit* ha sido un duro golpe para el proyecto europeo, que pierde al que era su segundo socio más importante en términos de PIB, así como a una de las más importantes potencias diplomáticas y militares de la UE.

No menos importante era el valor intangible que, para la Unión Europea suponía la visión británica del mundo, de la economía global, y de las relaciones internacionales, y que hizo del Reino Unido una fuerza impulsora de la liberalización de los mercados dentro de la UE, y un saludable contrapeso a los instintos burocráticos de otros estados de la Unión, que tanto rechazo provocaban allende Calais. Puesto todo en contexto, puede concluirse que, en su conjunto, el balance del *Brexit* no es tan positivo para la Unión como puede pensarse.

Este artículo analiza las consecuencias del *Brexit* desde el punto de vista de la política exterior y de seguridad, sosteniendo que, tanto la Unión Europea como Gran Bretaña han perdido con el divorcio. Argumenta que la decisión británica de suscribir acuerdos bilaterales de seguridad con estados de la UE entraña algunos riesgos para la Unión, y aboga por la consecución de un acuerdo estructural amplio que dote de previsibilidad a la relación y evite las trampas que encierra la bilateralidad.

En tanto se alcanza ese final deseado, España puede utilizar la oportunidad que se le ofrece para mejorar sus relaciones bilaterales con el Reino Unido, en el entendimiento de que ello puede reportarle algunos beneficios como el refuerzo de su seguridad, el realce de su perfil como uno de los estados “grandes” en el seno de la UE, o la mejora a largo plazo de su posición en el contencioso de Gibraltar.

El trabajo analiza el estado actual de la relación bilateral hispano-británica en el campo de la seguridad y la defensa y propone una serie de acciones concretas que podrían mejorarlas, haciéndolas más fuertes y significativas, estudiando la posibilidad de que España se convierta eventualmente en un socio preferente del Reino Unido y en un miembro leal de la Unión Europea que tienda, a ambos lados del Canal, puentes que

1 El nombre oficial del Reino Unido (RU) es Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Gran Bretaña es el nombre de la isla que contiene la mayor parte del territorio del RU –Inglaterra, Gales, y Escocia–. Británicos son propiamente, por tanto, los habitantes de esta isla. Buscando una simplificación que haga más comprensible el texto, nos referiremos aquí al país como el Reino Unido, RU o, en ocasiones, como Gran Bretaña, siempre que no haya lugar a confusión. Utilizaremos el término “británicos” para referirnos a su población, con independencia de su lugar de habitación. Cuando nos refiramos históricamente al territorio del RU antes de su constitución, usualmente hablaremos de “Inglaterra”, como centro alrededor del cual se forjó el Reino Unido que hoy conocemos.

pudieran acercar a las dos partes a un acuerdo sólido y aceptable que reforzase la seguridad del conjunto sin menoscabar el rol determinante de la OTAN.

Como punto de partida y presupuesto de todo lo anterior, está la idea de que, a pesar de la retórica que despliega en favor de su recién recuperada libertad de acción, la realidad geopolítica de Gran Bretaña hace que en su interés esté el lograr las máximas cotas de cooperación en política exterior y de seguridad –descartada la integración– con la Unión Europea. A exponer esta idea se dedica la sección siguiente.

1. El Reino Unido y su visión geopolítica

Una conocida historia apócrifa cuenta que, en 1940, un periódico londinense recogió la noticia –por otra parte, nada infrecuente– de que una densa niebla había cubierto la víspera el Canal de la Mancha, con el titular “*Fog in the Channel; Continent Cut Off*”². Sea o no cierta, la anécdota captura magistralmente la visión geopolítica que el Reino Unido ha cultivado a lo largo de su Historia, en especial desde que la Revolución Industrial le ayudó a forjar un imperio de alcance global en el siglo XIX que alcanzó hasta las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial.

Geográficamente en Europa, las Islas Británicas están separadas de la masa continental euroasiática por el estrecho brazo de mar del Canal de la Mancha, abierto tan sólo hace 10.000 años –el final de la Edad del Hielo– y que, en su zona más estrecha, apenas alcanza los treinta y cuatro kilómetros de anchura. Esta condición insular confiere a Gran Bretaña un carácter dual; europea por razón de proximidad geográfica, cultura, religión, valores, y relaciones, pero, a la vez, algo distinto a Europa en virtud del aislamiento que le proporciona el foso del Canal. Utilizando una frase de Halford Mackinder, “*Britain is part of Europe, but not in it*”³.

Desde el burladero de Dover, los británicos, al menos desde el final de las invasiones normandas –últimas que nadie haya logrado sobre las Islas Británicas–, han observado históricamente las luchas de poder en la Europa continental con interés, velando porque ninguna de sus potencias llegara a ser tan fuerte como para dominar la masa territorial euroasiática y ponerse en condiciones de dominarla o de amenazar desde sus costas la base del poder británico –el comercio marítimo–, que convertía el control de las rutas marítimas transoceánicas en un interés vital para Gran Bretaña.

La posibilidad de que ese temor se haga realidad algún día ha compelido al Reino Unido a jugar un papel de contrapeso –Mearsheimer lo denomina *offshore balancer*– en el sistema continental, implicándose en los asuntos europeos del lado más débil cada vez que alguna potencia –sea esta España, Francia, Alemania, o Rusia– ha amenazado con imponer su hegemonía sobre Europa, pero manteniendo una prudente e indiferente distancia de los asuntos europeos cuando no era este el caso⁴.

Después de la Segunda Guerra Mundial, la Unión Soviética se convirtió en la potencia que encarnaba los temores británicos. Desvestida de su estatus imperial, reemplazada por la pujanza de unos Estados Unidos que se convirtieron, *de facto*, en una potencia europea, Gran Bretaña decidió mancomunar su seguridad con la de Norteamérica y Europa a través de la OTAN para equilibrar el peso del gigante euroasiático. Mientras, Europa Occidental, cubierta por el paraguas de seguridad norteamericano, superaba su tradicional sistema de equilibrio de poder para avanzar en el camino de la cooperación y la integración.

Temiendo quedar en desventaja si no lo hacía, el RU decidió, aunque tardíamente, sumarse al club europeo para poder participar de su vasto y próspero mercado. Cuando dicho proyecto superó el marco de lo estrictamente económico para conformar un arreglo de unión política a largo plazo que se denominó Unión Europea, Gran Bretaña optó por permanecer en él, pero actuó a menudo como un freno interno a las aspiraciones de aquellos miembros que postulaban una integración completa.

2 “Niebla en el Canal: el continente, aislado”. Traducción del autor.

3 “Gran Bretaña es parte de Europa, pero no está en Europa”. Traducción del autor. Halford John Mackinder (1861-1947) fue un célebre geógrafo británico, considerado como uno de los padres de la geopolítica moderna. Formuló la teoría del *Heartland* para explicar las relaciones políticas históricas entre el poder naval encarnado por Gran Bretaña, y el poder terrestre, cuyo epitome eran Rusia y Alemania.

4 John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, (New York, NY: W. W. Norton, 2014), p. 237.

Cuando, tras la crisis financiera de 2008, y con la Unión Europea herida por tensiones internas y enfrentada a una crisis de su proyecto de integración, el RU decidió activar el mecanismo del Artículo 50 del Tratado de Lisboa, el país puso fin a una integración en los asuntos europeos que podría considerarse como una anomalía histórica. El 1 de enero de 2021, finalizado el período de transición acordado entre las partes en el Acuerdo de Retirada, Gran Bretaña recuperaba, para bien o para mal, su plena soberanía y, con ella, su libertad de maniobra en la arena internacional.

Tabla 1. PIB de Gran Bretaña como porcentaje del PIB global



Fuente: Elaboración propia con datos de MACROTRENDS (www.macrotrends.net)

La visión de Londres de una Gran Bretaña integrada en la Unión Europea fue sustituida con el *Brexit* por otra que propone a la nación como un faro de soberanía democrática, y como una de las naciones más influyentes del mundo⁵; una *Global Britain* con intereses globales y voz propia para promoverlos sin estar sujeta a las limitaciones que le imponga la UE.

Esa ambición, sin embargo, entra en conflicto con la realidad de un RU con un peso relativo en la escena global cada vez menor. Aún reconociendo su importancia, y los importantes resortes con que cuenta, la realidad es que Gran Bretaña representa cada vez una porción más reducida del poder mundial. Por ejemplo, el peso de su Producto Interior Bruto, que en 1960 representaba el 5,4% del global, ha ido disminuyendo progresivamente con el paso del tiempo hasta situarse en un poco más del 3% (Tabla 1).

En paralelo, el peso militar del Reino Unido también ha disminuido a lo largo de la última década. Aunque el dato no diga toda la verdad sobre el poder militar, es importante considerar que, de los aproximadamente 204.000 hombres con que las fuerzas armadas británicas contaban en 2000, se ha pasado a unos 145.000⁶, mientras que el presupuesto de Defensa ha pasado, de los 66.000 millones de dólares en 2007, a los casi 49.000 en 2019⁷.

En términos prácticos, este decremento, que no puede sino verse como una pérdida del poder relativo del Reino Unido, se traduce en una disminución de la capacidad del país para influir por sí solo en la escena

5 HM Government, *Global Britain in a competitive age. The integrated review of security, defence, development, and foreign policy*, (London: APS Group, March 2021), 6.

6 Amelia Hadfield and Nicholas Wright, *Fog in Channel? The impact of Brexit on EU and UK foreign affairs*, Brief 13, (Paris: EU Institute for Security Studies, June 2021), p. 3.

7 Datos del Banco Mundial en Macrotrends, <https://www.macrotrends.net/countries/GBR/united-kingdom/military-spending-defense-budget> (accedido el 14 de diciembre de 2021). El descenso se intenta corregir actualmente con un incremento de casi 22.000 millones de dólares a lo largo de los próximos cuatro años, en lo que constituye la mayor inversión en Defensa de los últimos años. Sasha Abramsky, "The UK Is Embarking on Largest Military Spending Hike Since the Cold War", *Truthout*, August 7, 2021, <https://truthout.org/articles/the-uk-is-embarking-on-largest-military-spending-hike-since-the-cold-war/> (accedido el 14 de diciembre de 2021).

internacional de una forma favorable a sus intereses estratégicos. En otras palabras; en un mundo regionalizado como el actual, en el que los desafíos a la seguridad de los actores del sistema internacional se multiplican y crecen en complejidad, al RU le resulta más difícil que antes articular una respuesta unilateral por su menor poder relativo; también porque la naturaleza de algunos de esos desafíos lo impiden. Tiene una mayor necesidad de contar con otros que multipliquen su poder.

La revisión de la política exterior y de seguridad que el gobierno británico post-*Brexit* ha publicado a comienzos de 2021 bajo el título *Global Britain in a competitive age* (en adelante nos referiremos a ella como la *Integrated Review*, o IR), reconoce, de alguna forma, este hecho cuando declara la preferencia británica por las vías multilaterales, que pretende impulsar aprovechando su red global de socios para desarrollar una arquitectura de seguridad poliédrica que se adapte con flexibilidad a las necesidades e intereses del país.

En su recién recuperada autonomía, se le presentan a Gran Bretaña varias alternativas teóricas para ampliar su huella en la escena internacional, descartadas, por irrealista, la opción de la unilateralidad, y la de acuerdos temporales *ad hoc* por su propia naturaleza de temporalidad limitada. Una de ellas es la de liderar la comunidad de países que componen la Commonwealth. Esta organización, compuesta por cincuenta y cuatro naciones soberanas es, sin duda, una cámara de resonancia del *soft power* británico, y un útil instrumento en apoyo de la política del RU en las instituciones internacionales. Desde el punto de vista de la seguridad, sin embargo, resulta un conglomerado imposible de unificar en torno a una posición común. Tan variadas y contrapuestas pueden ser las posturas de sus miembros –piénsese, por ejemplo, que la organización da cabida tanto a India como a Pakistán–, que pensar en apoyarse en ella como un todo cohesionado se antoja imposible⁸.

Otra opción es la de apoyarse en la “especial relación” bilateral que el RU mantiene con los Estados Unidos, y que podría ser ampliada para incorporar otros actores del ámbito anglosajón –Australia, Canadá, Nueva Zelanda– estrechamente vinculados a Gran Bretaña. Esta es una de las líneas favorecidas por el RU, y la que parece estar ensayándose con el AUKUS. Presenta la ventaja de que la comunidad, además del idioma, comparte valores, visiones estratégicas similares, y criterios muy próximos acerca del uso de la fuerza. Sin embargo, esta línea está lastrada para el RU por la asimetría de poder existente entre su poder y el de los Estados Unidos, que convierte a Gran Bretaña en un socio *junior* de la coalición sujeto siempre, por tanto, a la posibilidad de tener que adaptarse a las necesidades del socio *senior*, y a la de tener que implicarse en aventuras que no promuevan ni protejan ninguno de sus intereses vitales. En la práctica, esta vía puede condenar al RU a hacer un seguidismo de la política norteamericana que limite sus opciones estratégicas. Equivale a entregarse a unos Estados Unidos que ya no dejan abrazarse a ellos tanto como antes, y arriesgarse a vivir otro “momento Suez” que despierte al país a la realidad de que ya no es la gran potencia que en su día fue. De seguir esta opción, el RU se arriesga a encontrarse entre dos aguas; lejos de la UE, y no tan cerca de los Estados Unidos como querría.

El *Brexit* puede, además y paradójicamente, haber debilitado este vínculo, parte del cuál se basaba en el interés norteamericano por contar, a través del RU, de una puerta de entrada a la Unión Europea. Desde esta óptica, Estados Unidos sí puede estar interesado en que Gran Bretaña alcance un acuerdo de cooperación en política exterior y de seguridad con la Unión Europea como un medio de influir en la misma a través de un actor interpuerto.

Una tercera opción es la de buscar la cooperación estrecha con la Unión Europea. La estabilidad de Europa y una buena relación con los países de Europa Occidental es un interés vital para Gran Bretaña. En servicio de dicho interés, sin embargo, el RU no ve a la UE como un actor global, y considera a la OTAN como el jugador con el que, preferentemente, garantizar su seguridad en Europa, quedando la Unión relegada, a ojos británicos, al ámbito de las operaciones en el lado bajo del espectro del conflicto –asistencia humanitaria, mantenimiento de la paz, desarrollo del sector de seguridad, etc. Mientras se mantenga este reparto de funciones

8 Sí es factible hacerlo apoyarse en los lazos en ella tejidos para forjar coaliciones temporales con algunos de sus miembros –muchos de ellos de escaso valor militar– para hacer frente a casos concretos de alcance limitado. La organización no parece bien equipada para confrontar riesgos o amenazas mayores como Rusia o China.

en la percepción británica, será difícil que el país muestre interés por avanzar hacia una mayor cooperación con la Unión.

El *Brexit*, y el realineamiento al Indo-Pacífico del centro de gravedad de la política exterior norteamericana, en detrimento de una Europa que ve a Estados Unidos menos implicado en su seguridad podría, paradójicamente, cambiar el actual estado de cosas. Si este escenario espolea el tantas veces pospuesto –y tantas veces obstaculizado por el RU– proyecto de una defensa común europea, Europa podrá convertirse en el futuro en un actor relevante para la seguridad global, más allá del ámbito regional europeo y del de las misiones Peterberg. Si la UE adquiere el músculo militar del que carece actualmente, y la voluntad política de emplearlo cuando sea necesario y con todas las consecuencias, es razonable pensar que el RU tendrá un incentivo para alcanzar un acuerdo estructural de seguridad con una UE así reforzada. Infelizmente para sus intereses, sin embargo, el RU ha perdido para siempre con el *Brexit* la posibilidad de configurar desde dentro la postura de la UE ante los retos de seguridad que se le plantean.

La seguridad –no solo en Europa– del Reino Unido estará mejor servida si es capaz de forjar una relación sólida, amplia, profunda, y estable con sus vecinos de la Unión Europea. Ello pasa por avanzar en el camino de la PESC/PCSD por un lado, y por recomponer los puentes que se han roto con el *Brexit*, por otro. La siguiente sección se centra, precisamente, en los puentes rotos, analizando qué es lo que se ha perdido con el abandono británico del proyecto europeo.

2. Seguridad de la Unión Europea y el Reino Unido tras el *Brexit*

A lo largo del período que ha mediado entre la invocación del Artículo 50 del Tratado de la Unión y el día en que, finalmente, la separación se hizo efectiva definitivamente, no han faltado voces a ambos lados del Canal disputando quién ha perdido más con el *Brexit* en el campo de la política exterior y de seguridad. La discusión, un tanto estéril, equivale a dirimir quién sale más dañado, si el que se queda sin un ojo, o el que pierde un brazo. La realidad es que, ni la seguridad del RU, ni la del conjunto de la Unión Europea, se han visto beneficiadas por el *Brexit* y que, como consecuencia, ni el espacio euroasiático, ni mucho menos Gran Bretaña, son más fuertes que cuando caminaban juntos, aún a pesar de las dificultades.

Durante el tiempo de permanencia en la UE, el RU adoptó casi siempre una postura más bien obstruccionista hacia los intentos destinados a avanzar en el camino hacia la defensa común. Su preocupación fue siempre la de que el proyecto europeo no creciera como un rival a la OTAN, sino que lo hiciera de forma complementaria a ella. Es cierto que impulsó algunas iniciativas para mejorar las capacidades militares de la Unión, como es el caso de los *Battle Groups* o, incluso, la creación de la EDA. Sin embargo, el país ha mostrado una actitud de precaución siempre que los esfuerzos se encaminaban hacia una mayor integración. Por ejemplo, bloqueó la apertura de un cuartel general operativo a nivel de la UE; se opuso también al incremento de presupuesto de la EDA o a la creación de una capacidad de planeamiento para operaciones de la UE que fuese independiente de la OTAN; y decidió quedarse fuera del acuerdo fronterizo de Schengen utilizando la vía del *opt-out*.

Tabla 2. Comparación de redes diplomáticas con la red del RU

	PUESTOS (TOTAL)	EMBAJADAS O ALTOS COMISIONADOS	CONSULADOS	MISIONES PERMANENTES	OTRAS
China	276	169	96	8	3
EE.UU.	273	168	88	9	8
Francia	267	161	89	15	2
Rusia	242	144	85	11	2
Alemania	224	150	61	11	2
España	215	115	89	10	1
Italia	209	124	77	8	0
Reino Unido	208	152	44	9	3

Fuente: Elaboración propia con datos del *Global Diplomacy Index* 2019. Lowy Institute.
<https://globaldiplomacyindex.lowyinstitute.org>

Para la Unión Europea, la salida del Reino Unido del proyecto supone perder a la segunda potencia económica del continente, una de las más activas e influyentes diplomáticamente y, probablemente, la primera desde el punto de vista militar. El RU aportaba al conjunto su asiento permanente, derecho de veto incluido, en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas⁹.

La política exterior de la Unión pierde también con el *Brexit* la ventaja de contar con la densa y experimentada red diplomática del RU, una de las más sofisticadas del mundo, poseedora de un *soft power* que se beneficia de una cultura de alcance global apuntalada por el idioma más hablado del mundo, constituido en auténtica lengua franca internacional (Tabla 2).

Con el *Brexit*, la UE pierde también a la que, según varios parámetros, es la principal potencia militar europea, no tanto por las dimensiones de sus Fuerzas Armadas, cuanto por sus capacidades convencionales –las británicas son, quizás, las fuerzas mejor equipadas y adiestradas de Europa–, nucleares y en el ciberespacio y, sobre todo, por su experiencia de combate y su carácter expedicionario, único en Europa, excepción hecha de Francia.

Para entender la dimensión de la pérdida, téngase en cuenta que, por sí solo, el Reino Unido representaba cerca del 25% del gasto total de defensa de la UE, y el 20% de sus capacidades nacionales. Gran Bretaña aportaba al conjunto de la Unión importantes capacidades en aviación de transporte y de reabastecimiento en vuelo; dos portaaviones; más de seis submarinos nucleares; así como una impresionante capacidad de inteligencia y contrainteligencia –fundamentalmente humana y electrónica–, reforzada por su participación en el acuerdo *Five Eyes* para compartir inteligencia¹⁰. En el campo nuclear, sus cuatro submarinos de la clase *Vanguard* armados con cabezas nucleares “Trident” II constituían un importantísimo elemento disuasorio.

Además del considerable poder militar británico *per se*, la UE prescinde con el *Brexit* de una cultura estratégica que respalda sin ambages el uso de la fuerza como instrumento de la política exterior, y que se diferencia de la de muchos miembros de la Unión, entre los que predominan culturas bastante reacias a las respuestas militares, y más proclives a soluciones de otro tipo. El *Brexit*, sin duda, refuerza en el seno de la UE una imagen de la Unión como organización con poder *soft*, debilitando la voz de los EEMM más próximos a la

9 No es que el RU hubiera puesto ese derecho al servicio de la Unión Europea. Pero puede argumentarse que, mientras el país fuera miembro de la UE, al menos teóricamente, las posibilidades de que lo ejerciese de una forma contraria al interés de la Unión eran menores.

10 La inteligencia obtenida dentro de este acuerdo no estaba disponible para la UE, pero el acuerdo permite al RU difundir análisis basados en la información obtenida con el acuerdo.

cultura estratégica británica. En ese sentido, podría tener un efecto limitativo de los esfuerzos que, parece, comienzan a redoblar para avanzar en el camino de la defensa europea¹¹.

Por último, la salida del Reino Unido convierte a Francia en la única potencia nuclear de la Unión Europea, y hace de este país el actor militar indispensable dentro de la UE. Desaparecido el contrapeso británico, nada puede ocurrir militarmente en el seno de la Unión Europea sin Francia. Esta situación de excesiva dependencia de un solo país no puede verse como un avance por el resto de los EEMM, que desearían una mayor diversificación.

El RU tampoco puede ver ganancia para su seguridad saliendo del proyecto europeo. Es cierto que ahora puede gozar de una autonomía para decidir sobre asuntos en los que antes debía ponerse de acuerdo con el resto de la Unión aunque, como hemos sugerido antes, quizás esa autonomía no sea tanta como piensa. A cambio, el *Brexit* ha producido bastantes efectos indeseados para la seguridad y estabilidad del país. En primer lugar, el proceso ha dividido profundamente a la sociedad británica y ha reavivado fuerzas territoriales centrífugas como las de Escocia, donde la población se decantó mayoritariamente en el referéndum de 2016 por permanecer en la UE. Por otro lado, el RU ha perdido también la posibilidad de amplificar su voz en una arena internacional cada vez más regionalizada en la que los estados individuales tienen menos peso, uniéndola a la del resto de los EEMM en asuntos de su interés, que antes podía contribuir a configurar de una forma favorable gracias a su considerable peso dentro de la Unión.

Otro aspecto menos tangible es el del daño que el *Brexit* ha creado en la reputación internacional del RU, nación generalmente tenida como paradigma del pragmatismo y la estabilidad, y que ha visto su fiabilidad puesta en entredicho por actitudes como la mostrada en la negociación, aún no resuelta, sobre Irlanda del Norte¹².

Cuando comenzaron las negociaciones entre el Reino Unido y la Unión Europea para fijar los términos específicos del *Brexit*, las dificultades en el campo de la política exterior y de seguridad se preveían, *a priori*, menores, comparadas con las que se vislumbraban en áreas como las finanzas, el comercio, o las aduanas, por citar solo algunas. En primer lugar, por tratarse de un área en el que los EEMM han cedido menos soberanía a la UE y que resulta, por tanto, más fácil de desenmarañar. En segundo lugar, porque las discusiones podían llevarse al socaire de riesgos y amenazas gracias al paraguas de seguridad de la OTAN, incluso si este no cubre a todos los países de la Unión. En tercer lugar, por la propia sensibilidad de los asuntos de seguridad, en los que los estados se juegan la supervivencia, y que, por ello mismo, favorecen la cooperación cuando, más allá de la retórica, hay una conjunción de intereses y valores.

Las primeras manifestaciones públicas del gobierno británico sobre el *Brexit* en 2017 contenían expresiones que invitaban al optimismo y sugerían que se alcanzaría fácilmente una estrecha relación entre las partes que iniciaban su divorcio. En el discurso de *Lancaster House* de enero de 2017 en el que Theresa May expuso por vez primera el plan del RU para el proceso de desconexión, la *premier* británica se comprometió a continuar trabajando estrechamente con los aliados europeos en política exterior y defensa.

Cuando documentos posteriores comenzaron a dar forma a la declaración de intenciones manifestada por May, se vio claramente cómo el RU trataba de utilizar su peso internacional para reclamar una relación privilegiada con la UE diferente –mejor, desde luego– a la que ésta mantiene con países europeos no miembros como Noruega o Suiza. Ese es el tenor, por ejemplo, del documento *Foreign policy, defence and development. A future partnership paper*, publicado en septiembre de 2017, en el que, después de detallar las contribuciones del país a la PESC y a la PCSD, el gobierno británico ofrecía a la UE la posibilidad de articular una relación “más profunda que la que mantenga con cualquier otro tercer país y que refleje nuestros intereses y valores comunes y la importancia de una Europa fuerte y próspera. Esta nueva relación no debe tener precedentes

11 Félix Arteaga, “La defensa y la seguridad de la UE tras el Brexit”, Ari 51/2016, Madrid: Real Instituto Elcano, 30 de junio de 2016, p. 3.

12 Amelia Hadfield and Nicholas Wright, *Fog in Channel?*, 2.

ni por su amplitud, incluyendo la cooperación en política exterior, defensa y seguridad, y desarrollo, ni por el grado de compromiso que prevemos”¹³.

En la Conferencia de Seguridad de Munich de febrero de 2018, May pidió a sus socios de la UE que las cuestiones de seguridad externa e interior quedaran al margen del acuerdo de transición que se estaba redactando. En su propuesta, haciéndose eco de una idea de la Comisión, las de seguridad interior debían ser tratadas en un acuerdo diferente, mientras que las de seguridad exterior –PESC y PCSD– deberían quedar sujetas a “provisiones separadas”, que entrarían en vigor en el momento en que el RU abandonara la UE el 19 de marzo de 2019, es decir, al comienzo del período de transición, que debía extenderse entre el 30 de marzo de 2019 y el 31 de diciembre de 2020¹⁴.

La *Declaración Política Revisada* de octubre de 2019 expuso abiertamente el nivel de ambición de las dos partes en lo referente a las futuras relaciones con la UE en materia de política exterior y de seguridad. El texto definía como objetivo el establecimiento de un sistema de consultas y diálogo regular y estructurado, y apostaba por la creación de un Acuerdo Marco de Participación que superaría los acuerdos existentes con terceros países, y que establecería una relación sin precedentes entre la UE y el RU. En él, se abría la posibilidad de que el RU participara en operaciones militares de la UE como una “tercera parte”, así como la de considerar su participación en mecanismos para el desarrollo de capacidades como la PESCO o el EDF, aunque caso por caso, y cuando fuera en el interés del país¹⁵.

La llegada de Boris Johnson al número 10 de Downing Street en julio de 2019 alteró la respuesta británica. La evidencia de que la retórica de cooperación no estaba llevando a ninguna parte llevó al nuevo *premier* a adoptar una postura diferente. La idea de alcanzar un amplio acuerdo preferencial con la UE fue abandonada en favor del apoyo en la Alianza Atlántica, del avance a través de acuerdos bilaterales con determinadas naciones de la Unión, y de la adopción de acuerdos *ad hoc* cuando ello estuviese en el interés del RU, y sin ningún plazo predeterminado por concluirlos¹⁶. En el diseño estratégico británico, Europa no es sino una parte; sin duda la principal, pero no la única¹⁷. Más allá de, continente, donde *Global Britain* mantiene importantes intereses, el RU explicita su preferencia por la multilateralidad, y su intención de forjar un sistema flexible de acuerdos de cooperación adaptado a sus necesidades estratégicas.

Esa misma postura aparece reflejada en la *Integrated Review*. En este documento, el RU se define a sí mismo como “un país europeo con intereses globales, una economía abierta y una nación basada en el comercio marítimo, y con una gran diáspora”¹⁸. En lo que se refiere a Europa, Gran Bretaña declara su intención de mantener una relación productiva y constructiva –salvaguardando su soberanía– con el resto de Europa; manifiesta su compromiso inequívoco con la seguridad europea, pero aclara que lo materializará a través de la OTAN, de la *Joint Expeditionary Force*, y de unas relaciones bilaterales fuertes.

Finalmente, y a la vista del enfoque británico, los asuntos contenidos en la PESC/PCSD quedaron excluidos del acuerdo que entró en vigor en 2020 para establecer las condiciones de la retirada ordenada de Gran Bretaña de la Unión Europea. Dicho acuerdo sí cubrió, por el contrario, la cooperación en materia judicial y policial, componentes fundamentales de la seguridad interior de la UE.

13 HM Government, *Foreign policy, defence and development. A future partnership paper*, Policy Paper, (12 september 2017), p. 18. Traducción del autor.

14 Discurso de la PM Theresa May, Conferencia de Seguridad de Munich, 17 de febrero de 2018. <https://www.gov.uk/government/speeches/pm-speech-at-munich-security-conference-17-february-2018> (accedido el 7 de diciembre de 2021).

15 HM Government, *Political Declaration setting out the framework for the future relationship between the European Union and the United Kingdom*, 19 October 2019.

16 Melvin, Neil, and Chalmers, Malcolm, “The United Kingdom and the future of European security” in Maulny, Jean-Pierre, Müller-Hennig, Marius, Melvin, Neil, and Chalmers, Malcolm, *European Security after Brexit. A British, French and German Perspective*, (Berlin: Friedrich Ebert Stiftung, 2020), 17.

17 El documento se refiere a la seguridad en el espacio Euro-Atlántico como una de las condiciones previas a la existencia de *Global Britain* y donde, según declara, permanecerá el foco principal de la seguridad del RU. HM Government, *Global Britain in a competitive age*, 14.

18 Íbidem. El concepto *Global Britain* fue introducido por vez primera por la PM Theresa May en 2017. Traducción del autor.

Con el *Brexit*, el Reino Unido abandonó totalmente la PESC y la PCSD y perdió la posibilidad de influir desde dentro de la UE en su evolución y en la configuración de una eventual defensa europea común, y la de vetar cualquier iniciativa que viera contraria a sus intereses. La verdad es que el nivel del compromiso británico con la PCSD había sido bastante limitado en términos económicos –tan solo el 2,3% del total de las contribuciones de los estados miembros–, lo que facilitó la parte técnica de la ruptura.

Al consumarse el divorcio, el Reino Unido pasó a convertirse en una “tercera parte” en su relación con la Unión Europea. A nivel estratégico, dejó de participar en el Consejo de Asuntos Exteriores y en el Comité Político de Seguridad (PSC), perdiendo con ello la capacidad de participar en el proceso de toma de decisiones de la UE. Perdió también el derecho de veto que todo EM tiene por el hecho de serlo. Abandonó el Comité Militar (EUMC) y su Estado Mayor (EUMS). Dejó de contribuir a la Revisión Anual Coordinada de la Defensa (CARD), en cuyo período de prueba había participado, y al Fondo Europeo de Defensa (EDF), y quedó fuera de la Agencia Europea de Defensa (EDA). No abandonó la Cooperación Permanente Estructurada (PESCO) puesto que, de inicio, había decidido permanecer al margen de este mecanismo.

En el plano operativo, con su salida de la UE, el RU debió abandonar su participación en las misiones en las que estaba implicado que, en el momento del *Brexit* eran siete de las dieciséis lideradas por la UE. De forma notable, debió entregar el mando operacional de la operación “Atalanta” en el Cuerno de África, que pasó de Northwood a Rota, y retiró las dos naves con las que contribuía a la operación “Sophia” en el Mediterráneo. Únicamente mantuvo su participación en la operación “Althea” en Bosnia-Herzegovina, pero en su calidad de miembro de la OTAN, dado que la operación se desarrolla en el marco de los acuerdos “Berlin Plus” entre la UE y la Alianza Atlántica.

La participación del RU en misiones de la PCSD seguirá siendo posible en el futuro, pero como tercera parte, y si suscribe un Acuerdo Marco de Participación (FPA) que proporcione una base política y legal a la contribución. Los FPA no incluyen la participación en el proceso de decisión durante el planeamiento, la dirección estratégica o el mando, lo que quiere decir que el RU no podría participar en el planeamiento de las operaciones de la UE, ni designar comandantes ni jefes de misión para operaciones civiles y militares ejecutadas en el marco de la PCSD. Tampoco tendría derechos en la toma de decisiones durante la conducción, con independencia de su contribución, pues esto queda reservado a los EEMM. Sí retendría la capacidad de decisión sobre la implicación de fuerzas; la consulta y el intercambio de información sería proporcional a su nivel de participación; y participaría en la conferencia de generación de fuerzas y en el Comité de Contribuyentes para facilitar el intercambio de información. Tampoco podría aportar Cuarteles Generales Operacionales para misiones PCSD, ni constituirse como nación marco de los *Battle Groups* (EUBG) de la UE.

Con el *Brexit*, el RU abandona el proyecto Galileo de sistema global de navegación en su parte militar –en la civil puede continuar participando como un “tercer país”. Ello implica la imposibilidad de acceso a la misma, y que las empresas británicas pierdan la posibilidad de ganar contratos para los componentes encriptados militares del sistema. Sin un sistema alternativo propio, que está considerando desarrollar, Londres deberá pagar para acceder a esta capacidad, bien a la Unión Europea, bien a los Estados Unidos. Su participación en Copernicus, por el contrario, continúa.

El impacto del *Brexit* sobre el área de Justicia y Seguridad Interior (JSI) ha sido relativamente moderado, habida cuenta de que el RU, aunque fuera del acuerdo Schengen por decisión propia, ha participado en muchas de las iniciativas que la UE ha puesto en marcha para cooperar e intercambiar información. Con el *Brexit*, Gran Bretaña abandona Europol y Eurojust, aunque el Acuerdo de Retirada establece un mecanismo detallado de cooperación con estas estructuras. Queda fuera, también, del sistema de Orden de Arresto Europeo (Euroorden).

Respecto a las múltiples bases de datos comunitarias, las negociaciones para el *Brexit* no estuvieron exentas de acritud por las acusaciones lanzadas por la UE contra el RU de estar compartiendo ilícitamente con Estados Unidos información obtenida de las mismas, y de no compartir información de criminales convictos con sus países de origen.

Gran Bretaña insistió en el mantenimiento del acceso a SIS II de alertas instantáneas sobre movimiento de personas y objetos a través de fronteras UE, y a Europol, a pesar de ser una organización intracomunitaria, y

a pesar de no reconocer el RU la jurisdicción del TJUE¹⁹. El Acuerdo de Retirada especificó *finalmente* que el RU mantendría acceso a la base de datos de la Decisión Prüm sobre información de ADN, y al registro PNR de datos de nombres de pasajeros de aerolíneas. El acceso a ECRIS –intercambio de registros de delincuentes– y a SIS II no se preservaría de manera formal, pero el acuerdo delineó lo que pretenden ser acuerdos alternativos que, hasta la fecha, no han sido perfilados.

El efecto de la salida de SIS II es muy sensible para el RU, pues introduce demoras en las comunicaciones con la UE que pueden ser esenciales en la lucha contra el terrorismo o el crimen en general. Cualquier alerta SIS II debe ser ahora traducida al sistema de comunicaciones de la Interpol para que el RU tenga acceso a la misma. La información que llegue a Gran Bretaña por esta vía debe ser cargada manualmente para hacerla operativa a la policía, introduciendo retrasos en la comunicación que pueden llegar a ser vitales.

En materia de ciberseguridad, a pesar del *Brexit*, el RU retendrá parte de la normativa europea, convertida en ley nacional. Tal es el caso, por ejemplo, del reglamento de la UE sobre protección de datos, o de la directiva sobre seguridad de redes y sistemas de información.

Con la salida de Europol a que nos hemos referido antes, el RU pierde su capacidad de dirigir operaciones contra la ciberdelincuencia, y de configurar la política europea sobre prioridades policiales. Abandona también la Agencia Europea de Ciberseguridad (ENISA), aunque mantendrá algún tipo de cooperación operativa con la misma en calidad de tercer estado, excluido, por tanto, del proceso de toma de decisiones.

El *Brexit*, y las dificultades y fricciones experimentadas en el proceso, están todavía muy recientes en la memoria de las partes como para plantear en la posibilidad de concluir un acuerdo de seguridad entre la UE y el RU. Cuando las aguas estén menos revueltas, ambas partes, partiendo de la situación que se ha descrito en este apartado, deberán considerar fríamente, y a la vista de sus respectivos intereses, la conveniencia o no de ceder en algunos de los puntos en los que no hay acuerdo, con el ánimo de alcanzar el mejor acuerdo posible. A continuación, se ofrecen algunas ideas al respecto.

3. Hacia un nuevo marco de cooperación

El interés del RU por mantener un contacto estrecho con la UE en materia de política exterior, seguridad y defensa, se sustancia en tres cuestiones fundamentales: garantizar el acceso de Gran Bretaña al mercado europeo de la defensa, evitar que el desarrollo de la PCSD se haga a costa de desplazar a la OTAN, y poner un dique de contención a una eventual “deriva estratégica” que pudiera convertir a la UE en un rival, en lugar de un aliado. Es difícil saber de forma concreta qué aspectos específicos de la relación querría recuperar el Reino Unido aunque, a juzgar por algunos de los documentos y declaraciones emitidos durante el período de negociación del *Brexit*, Gran Bretaña podría estar interesada en:

- Mantener su participación en la toma de decisiones y planeamiento estratégico en el marco de la PESC/PCSD.
- Establecer un sistema de consultas a todos los niveles, sin especificar la frecuencia o naturaleza de la estructura de diálogo.
- Establecer un programa de intercambio de personal.
- Adoptar un acuerdo de intercambio de información sensible a través del INTCEN.
- Ser capaz de participar en las misiones de la PCSD, lo que implica participar en el planeamiento estratégico, en el mando, y en los EUBGs.

19 Simon Sweeney and Neil Winn, “Do or die? The UK, the EU, and internal/external security cooperation after Brexit”, *European Political Science*, (2021), p. 10, <https://doi.org/10.1057/s41304-021-00322-0>. No vaya a pensarse que este es un problema exclusivamente entre la UE y el RU. Es oportuno recordar en este punto que, dentro de la UE, existen también serias desavenencias que minan la cooperación y la integración. Pueden aducirse, a título ilustrativo, las dificultades que está encontrando España para lograr la extradición –previa emisión de Euroórdenes– de los implicados en la mascarada de referéndum y declaración de independencia de Cataluña en 2017.

- Mantenerse implicado en el planeamiento político y estratégico de la EDA mediante un acuerdo administrativo, en línea con lo que la EDA ha hecho con otros países como Noruega, Ucrania, Serbia, o Suiza.
- Participar en proyectos de la PESCO, en el EDF, y en Galileo²⁰.

Aunque sería deseable, la creación de un marco de cooperación en política exterior y de seguridad que vincule al Reino Unido con la Unión Europea de una forma estable, parece fuera del debate hoy en día, visto lo enfrentado de las posturas en Bruselas y Londres. Esa sería, sin embargo, la fórmula preferible para la UE porque es la que da mayor previsibilidad a la relación y permite planear a largo plazo, y porque evita que, eventualmente, las relaciones bilaterales puedan entrar en conflicto, o ser utilizadas por el RU en una política de *divide et impera*. No puede descartarse del todo, sin embargo, que un gobierno británico diferente al actual, y más pragmático, abandone en el futuro esta oposición y considere retomar una negociación.

En la relación post-*Brexit* con la UE, al Reino Unido se le abren tres opciones: una, apoyarse exclusivamente en la OTAN, y dejar que las misiones de bajo perfil las lleve a cabo la UE con eventual –y testimonial– presencia británica, negociada caso por caso. La segunda, mantener el contacto a través de acuerdos bilaterales con países europeos considerados clave, con la idea y la esperanza de que estos países alineen consigo al resto de los estados miembros. La tercera, retornar como tercer país a la PESCO/PCSD suscribiendo un acuerdo amplio con la UE, incluso a costa de aceptar ciertas limitaciones. Lo que no parece contemplable, ni es deseable, es la separación absoluta del RU del resto de Europa²¹.

Respecto a la primera opción, la OTAN es, hoy por hoy, el principal proveedor de seguridad en Europa y, cada vez más, más allá del continente, y constituye un indispensable punto de encuentro entre el RU y una buena parte de los estados miembros de la UE. Aunque no hay razones para cuestionar su robustez, lo cierto es que la Alianza está hoy sujeta a importantes tensiones. En primer lugar, el compromiso de Estados Unidos con la seguridad europea, sin llegar a estar en entredicho, es algo menos seguro por la necesidad que Norteamérica tiene de concentrar más recursos en el desafío que le plantea China, y obliga a los europeos a hacer más por su propia seguridad. En segundo lugar, la deriva autoritaria de Turquía eleva la tensión entre los aliados. En tercer lugar, el episodio de la salida de Kabul en verano de 2021 ha demostrado que, sin el apoyo de los Estados Unidos, los aliados no son capaces de articular una respuesta eficaz, y ha sumido a la OTAN en una crisis de reputación de la que aún se está recuperando. Esto realza la necesidad de que Europa construya una capacidad de respuesta autónoma que no rivalice con, sino que sea complementaria de, la Alianza Atlántica.

El Reino Unido ha optado por el momento por la segunda opción, afianzando indirectamente su cooperación con la Unión Europea a través de tratados bilaterales y de su participación en proyectos europeos “minilaterales” no-UE como la Iniciativa de Intervención Europea (E2I) o la *Joint Expeditionary Force*, así como en otros foros como el E3, en el que Francia, Gran Bretaña y Alemania coordinan ciertas cuestiones de seguridad como hicieron, por ejemplo, con la conclusión del JCPOA con Irán en 2015. La Tabla 3 muestra los acuerdos de este tipo que ha suscrito, o está en proceso de suscribir, el Reino Unido, así como las iniciativas de cooperación en las que participa.

La idea de fondo del enfoque bilateral o minilateral es la de que la cooperación en un foro más reducido con países clave sirva como guía para conformar una postura de la UE aceptada por todos los EEMM. El concepto tendría sentido si no fuera porque puede generar recelo entre los países no participantes y resultar en una maraña ingobernable de acuerdos, además de porque puede crear situaciones contradictorias y potencialmente conflictivas. Debe tenerse en cuenta que, cuando los participantes debaten en esos foros, lo hacen pensando en sus intereses nacionales, no necesariamente alineados con los de los demás EEMM, ni con los de la UE en su conjunto.

20 HM Government, “Framework for the UK-EU Security Partnership, May 2018 https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/705687/2018-05-0_security_partnership_slides_SI_FINAL.pdf (accedido el 2 de enero de 2022).

21 Simon Sweeney and Neil Winn, “Do or die?”, p. 4, <https://doi.org/10.1057/s41304-021-00322-0>

Tabla 3. Iniciativas bilaterales o multilaterales con participación del RU

Relaciones bilaterales	
Francia	<ul style="list-style-type: none"> - Firma en 2010 los dos Acuerdos de Lancaster House para promover cooperación entre las Fuerzas Armadas de los dos países en aspectos como seguridad nuclear, ejercicios y adiestramiento, desarrollo de doctrina combinada, programas de intercambio de personal, acceso a los respectivos mercados de defensa, y <i>pooling</i> de capacidades y fuerzas en operaciones. - Participa en la “Combined Joint Expeditionary Force” (CJEF), fuerza franco-británica. Puede desplegar hasta 10.000 hombres en misiones en todo el espectro del conflicto. - Acuerdo para mantener consultas en cuestiones clave de seguridad y defensa internacional. - Cooperación en armamento: desarrollo por MBDA de un misil anti-buque. Futura cooperación en capacidades cibernéticas y espaciales. - Atraviesa momento delicado tras el anuncio del AUKUS.
Alemania	<ul style="list-style-type: none"> - Firma (2018) declaración conjunta con RU comprometiéndose a reforzar su cooperación en política militar y de defensa, ciberseguridad, adiestramiento y desarrollo de capacidades. - Realiza actividades de adiestramiento con el RU en el marco de la misión aérea OTAN de patrullaje del espacio aéreo en el Báltico. - RU reconoce interés por reforzar esta relación bilateral.
Países Bajos	<ul style="list-style-type: none"> - Constituye en 1972 la fuerza anfibia anglo-neerlandesa. - Firma en 2017 un documento de intenciones para reforzar cooperación en defensa. - En septiembre de 2020, ambas armadas realizan un ejercicio combinado en el Mediterráneo
Italia	<ul style="list-style-type: none"> - Mantiene estrechos lazos industriales con la empresa “Leonardo”. - Desarrollan conjuntamente el proyecto “Tempest” de avión de combate (Suecia puede unirse).
Suecia	<ul style="list-style-type: none"> - Acuerdo de cooperación en defensa suscrito en 2016.
España	<ul style="list-style-type: none"> - Acuerdo de cooperación en materia de defensa (1985). - Acuerdo bilateral de protección de documentación clasificada (2015). - En proceso de negociación un acuerdo de cooperación en seguridad y defensa.
Otros arreglos multilaterales del RU	
Joint Expeditionary Force (JEF)	<ul style="list-style-type: none"> - Lidera RU, con 10 naciones del norte de Europa, algunas de las cuales pertenece a la UE: Dinamarca, Estonia, Finlandia, Islandia, Letonia, Lituania, Los Países Bajos, Noruega, y Suecia. - La JEF puede actuar como una fuerza independiente, con aliados, o como parte de una operación de la ONU o de la OTAN en prevención o respuesta a crisis. - Particularmente orientada a la región norte de Europa.
Northern Group	<ul style="list-style-type: none"> - El grupo de Ministros de Defensa del Norte de Europa (Northern Group) es un foro informal compuesto por Dinamarca, Estonia, Finlandia, Alemania, Islandia, Letonia, Lituania, los Países Bajos, Noruega, Polonia, y el Reino Unido. - Constituido como iniciativa para consultas y cooperación en defensa. - Las naciones del grupo están comprometidas con el mantenimiento de la seguridad y estabilidad en el Norte de Europa, y en mantener unos lazos fuertes con los socios transatlánticos.
E2I	<ul style="list-style-type: none"> - La “European Intervention Initiative” (E2I) es un proyecto militar conjunto-combinado del que forman parte 13 países (el RU y España entre ellos). - Es ajeno a la OTAN y a la UE. - Propuesta del Presidente Macron en 2017. - El objetivo es generar una cultura estratégica conjunta en Europa y reforzar la cooperación entre las FAS de los miembros dispuestos a ejecutar operaciones militares en todo el espectro. - Nació con intención de mantener un número reducido de miembros.
E3	<ul style="list-style-type: none"> - El E3 es un foro informal que reúne al RU y a Alemania y Francia. - Se constituyó para acometer las negociaciones que condujeron a la firma del CJPOA con Iran. - Esta vía de cooperación puede unir a los tres países en el desarrollo de un carro de combate si el RU decide unirse al programa MGCS (Main Ground Combat System) franco-alemán. Ha solicitado status de observador.

Fuente: Elaboración propia

Los países de la UE deben ser cautos en este tema, y mantenerse leales a la Unión Europea. No puede descartarse que, en un momento dado, como se ha sugerido antes, los acuerdos bilaterales puedan ser empleados como herramienta al servicio de una política británica orientada a debilitar la cohesión interna de la UE. A modo de ejemplo, algunas voces argumentan que la cooperación extra-UE con el RU puede minar la ambición de lograr una Base Industrial y Tecnológica Unificada de la Defensa (EDTIB) con proyectos como el suscrito entre BAe Systems y empresas de Italia, Suecia y, probablemente, Países Bajos, que apunta a convertirse en un rival de Airbus en un mercado en el que, probablemente, no sea viable mantener dos proyectos de avión de combate²².

Una variante de los acuerdos minilaterales la constituyen las coaliciones *ad-hoc* de naciones europeas para el desarrollo de misiones específicas fuera de los marcos OTAN y PCSD. El RU las contempla con agrado como una forma expeditiva y necesaria de hacer frente a desafíos de seguridad sin necesidad de debates políticos prolongados que retrasan y debilitan finalmente una respuesta eficaz²³.

Esta forma de cooperación es, en sí, buena, además de una cuestión decidida por las naciones involucradas en el ejercicio de su soberanía y, por ello, difícilmente objetable. En lo positivo, puede servir para mantener al RU conectado a la UE por medio de los EEMM participantes, y generar la confianza que ahora falta para acercar a Gran Bretaña al tipo de cooperación a largo plazo que sería deseable. Además, podría servir como catalizador para avanzar en la vía de la PESCO. Desde el punto de vista de la Unión, sin embargo, esta modalidad comparte con los acuerdos bilaterales la misma posibilidad de entrar en contradicción con sus prioridades, y no deja de ser un signo que ilustra lo lejos que está aún la UE de lograr una defensa común eficaz y de respuesta inmediata que satisfaga a todos sus miembros.

Es evidente, por tanto, que, al menos desde el punto de vista de la UE, es preferible avanzar a lo largo de la tercera opción; la de lograr un acuerdo integral que evite los problemas que la bilateralidad entraña, y que satisfaga las necesidades de seguridad de los EEMM que no pertenecen a la OTAN. Pero, para poder progresar en esta línea, es preciso que el Reino Unido sienta claramente el interés de hacerlo. Eso pasa, a su vez, por que la UE sea capaz de dar pasos significativos hacia la defensa común; que se dote de un instrumento eficaz puesto al servicio de la PESCO/PCSD; que lo haga de forma coordinada con la OTAN para disipar recelos y, sobre todo; que cambie su perfil para sacarlo del nivel actual, llevándolo a otro en el que sea una herramienta útil en todo el espectro del conflicto. Gran Bretaña no ve ahora en la UE un mordiente militar que merezca la pena el cambio de postura.

Si ese proyecto logra avanzar hacia su meta –cosa que, hay que reconocer, está aún muy lejos de suceder–, entonces la UE se podrá convertir en un actor activo en el plano de la seguridad internacional, no ya por sus capacidades *soft*, cada vez más cuestionadas, sino también por las militares. Llegado ese momento, el RU tendrá que plantearse cómo le interesa abordar su seguridad, y cómo continuará siendo relevante internacionalmente: si de la mano de la UE, a través de relaciones bilaterales con otros países de las regiones que corresponda, o siguiendo a los Estados Unidos pues, pese a toda su capacidad, que convenientemente pone de relieve la *Integrated Review*, no está claro cómo puede el RU hacer sentir su peso en la escena internacional de forma aislada.

En el caso de que la UE crezca como actor en la escena internacional, dotándose de una política exterior y de seguridad efectiva, entonces el RU deberá contar con ella, no sólo para las cuestiones “europeas” de bajo perfil, sino para todas, máxime cuando el liderazgo y apoyo de los Estados Unidos aparece como más incierto. Si, efectivamente, llega ese momento y el RU llama a su puerta, la UE deberá considerar sus opciones, acometiendo las negociaciones para concluir un acuerdo amplio sin apasionamiento ni particularismos, atendiendo exclusivamente a los intereses de seguridad de la Unión. A continuación, se ofrecen algunas posibilidades que podrían ser consideradas si llegara ese momento.

22 Simon Sweeney and Neil Winn, “Do or die?”, p. 5., <https://doi.org/10.1057/s41304-021-00322-0>

23 Ed Arnold, ed., “Ad-Hoc European Military Cooperation Outside Europe, Occasional Paper, *RUSI*, December 2021, p. 1.

4. ¿Qué podría hacerse?

El Reino Unido sólo encontrará atractiva la opción de suscribir un acuerdo estructural con la UE si ve claro que el balance entre lo que aporta y lo que obtiene es positivo. Hoy por hoy, considera que operar con la UE acarrea ciertas desventajas entre las que cuentan los problemas de la Unión para contar con un liderazgo sólido y para definir una estrategia clara; la falta de voluntad política para emplear la fuerza; o las dificultades que, por sí sola, plantea la burocracia europea, que complica la toma de decisiones, haciéndola exasperadamente lenta. Mientras perciba a la Unión Europea de esa manera, Gran Bretaña continuará apostando por las vías del apoyo en la OTAN y de los acuerdos bilaterales o minilaterales que está siguiendo en la actualidad y que, como hemos sugerido, plantea ciertos inconvenientes y riesgos a la seguridad colectiva de la UE.

Un cambio de actitud británica pasa, como ya se ha dicho, por que la Unión dé pasos significativos hacia el objetivo de la defensa común. Ello, a su vez, implica, entre otras cosas, una mayor inversión en seguridad de los estados y de la UE como un todo, y un debate continental sobre el rol que sus miembros quieren que la Unión asuma en el ámbito de la seguridad global. Una UE unida, con un músculo reforzado, y dotada de una verdadera autonomía estratégica complementaria de la OTAN para avanzar o proteger sus intereses de seguridad, resultará una opción más atractiva al RU que la PESC/PCSD en su estado actual²⁴.

Las ventajas de una Europa fuerte y unida se justifican por sí solas. La UE debe avanzar hacia ese objetivo porque es bueno por sí mismo, no porque sea un gesto para atraer al RU al proyecto. De hecho, lo razonable es que sea la parte que ha abandonado el proyecto, y la que renunció a alcanzar un acuerdo de amplio alcance, la que dé el primer paso hacia un pacto que, debe reconocerse, favorece a ambos. Con o sin el Reino Unido, la UE avanza con la integración hacia una mayor fortaleza; por el contrario, con su aislamiento del proyecto, el RU camina hacia una posición de mayor debilidad, máxime si, como parece ser el caso, el respaldo de los Estados Unidos no va a ser en el futuro tan automático como en el pasado.

La UE debe, pues, mantener la mirada fija en su proyecto sin distraerse con otras consideraciones. El éxito del proceso, sin embargo, no sólo no puede darse por hecho simplemente porque con el *Brexit* haya desaparecido un freno hacia la integración, sino que resulta bastante incierto, está lleno de obstáculos y, en el mejor de los casos, va a requerir un largo plazo de tiempo. En estas condiciones, evitar una deriva de intereses entre ambos bloques que pudiera convertirlos en competidores o, incluso, rivales, resulta esencial. Para ello, además de mantener el vínculo que une a los estados en la OTAN, la UE podría establecer un foro regular de consultas e intercambio de información e ideas en materia de seguridad a niveles político y estratégico que mantenga al RU anclado a la seguridad europea. Este foro debería servir también para identificar intereses comunes y explorar vías de cooperación que, eventualmente, pudieran cristalizar en el acuerdo amplio que tan beneficioso sería para las dos partes. En este sentido, podría considerarse la posibilidad de dar acceso al Reino Unido al Comité Político y de Seguridad (PSC), aunque sin voz ni voto, y reservándose la UE la potestad de vetar su presencia en función de la agenda.

La única vía abierta actualmente parece la de los acuerdos bilaterales o minilaterales; por el momento, la que ha abrazado Gran Bretaña. A falta de otras herramientas de cooperación, la UE debe aceptar este camino como un mal menor. Sin embargo, aunque sea algo que queda en el ámbito exclusivo de la soberanía de los estados individuales, fomentar esta vía no está en el interés de la UE por las posibilidades ya referidas que tienen estos acuerdos de entrar en conflicto entre sí si proliferan, o de ser usados para dividir a la Unión.

Estas son contingencias contra las que la UE debe velar. Para ello, a nivel comunitario, podría pensarse en instaurar un sistema interno de consultas con los EEMM que abran procesos para suscribir acuerdos bilaterales con el RU, y en establecer un régimen de garantías que asegure la primacía de la relación con la UE sobre cualquier otra en caso de conflicto de intereses, y que evite que cualquier acuerdo bilateral vaya en detrimento de ningún EM, ni de la propia Unión Europea.

24 El tema de la “autonomía estratégica” debe ser tomado con suma cautela, pues despierta bastante recelo, no sólo en el RU, sino entre los socios más atlantistas de la UE, alguno o algunos de los cuales podrían asumir el rol de rémora que ya no puede jugar el RU para obstaculizar el progreso hacia la defensa común.

Si, de resultas de la evolución de los acontecimientos, el RU finalmente llega al punto de considerar la posibilidad de retornar a la discusión sobre la conclusión del acuerdo de largo alcance que se postula en este trabajo, entonces la UE debe adoptar una postura pragmática, generosa, y flexible, como ya se ha dicho. El *Brexit* ha dejado heridas abiertas entre los antiguos socios, que se han agravado aún más con decisiones como la británica de asociarse con Estados Unidos y Australia en el proyecto AUKUS, que ha resultado en la cancelación inesperada y unilateral por Canberra de un importante contrato de compra de submarinos convencionales franceses. De momento, el *Brexit* está muy reciente; las pasiones siguen encendidas, y hay que evitar a toda costa que el ejemplo británico pueda cundir entre los países más euroescépticos y acabe con el proyecto de la UE.

Aunque lo preferible para la Unión sea suscribir un acuerdo global amplio, debe estar preparada para aceptar una aproximación gradual, sin empeñarse en un enfoque de “todo o nada”, y para hacerlo en un período de tiempo amplio. Cada paso que se dé podrá ser aprovechado para construir el edificio de seguridad que se persigue, al que solo se llegará si se genera un grado de confianza mutua que lo favorezca.

Cualquiera que sea el nuevo marco de cooperación UE-RU, éste debe abordarse con unos criterios esenciales a la vista. En primer lugar, la negociación debe asegurar que la autonomía estratégica que ambos actores tienen por separado sea respetada escrupulosamente. El acuerdo, cualquiera que sea su forma, no puede suponer una merma de su legítima libertad de acción para atender a su seguridad del modo que consideren más conveniente. Parece obvio decirlo, pero el resultado final debe ser más seguridad para las partes, no menos. Un eventual acuerdo de la UE con el RU no debería devolver a la Unión a los tiempos en los que Gran Bretaña minaba desde dentro cualquier esfuerzo para progresar hacia la defensa común.

En segundo lugar, debe salvaguardar y robustecer el vínculo transatlántico de forma efectiva. Ningún acuerdo debería poner en peligro, ni a corto ni a largo plazo, el compromiso de Estados Unidos con la seguridad continental que se vehicula a través de la OTAN, y que tantos réditos ha producido a la seguridad europea.

En tercer lugar, todo acuerdo que se alcance con el Reino Unido no puede dejar a este país en mejor situación que la que disfruta cualquier miembro de la UE. Ello no es incompatible con que, si así es su interés, estados pequeños –como, por ejemplo, el grupo de Visegrado, o los estados bálticos– dentro de la UE lleguen a acuerdos de cooperación mutua, por ejemplo, en el marco de la PESCO, para dar más fuerza a la voz que tienen aisladamente y como salvaguarda que asegure que sus intereses son tenidos en cuenta. Tampoco puede poner en peligro los acuerdos de seguridad ya existentes con otros terceros estados como Noruega o Suiza que, eventualmente, deberían ser sometidos a revisión a la luz de aquéllos a los que se pudiera llegar con el RU.

En cuarto lugar, las concesiones que la UE haga al RU en un posible acuerdo deben estar en proporción con el mayor o menor compromiso que adquiera Gran Bretaña con la seguridad de la Unión, y con la aportación que haga a la misma.

Sentados estos principios, la cooperación post-*Brexit* alcanzada en el ámbito de la JSI puede servir de base para construir una mejor relación en el campo de la política exterior y de seguridad, pues muestra las posibilidades que se pueden abrir cuando un interés común tan acuciante como la seguridad interior facilita la cooperación. Algunas voces dentro del RU consideran, por ejemplo, que el *Brexit* ha cambiado seguridad por una pretendida soberanía, y que mantener lazos estrechos con Europol es vital para la seguridad británica, especialmente contra el terrorismo²⁵. Esto ofrece un buen punto de apoyo para trabajar en la cooperación.

En este terreno, el RU mantiene, como hemos visto, acceso a bases de datos clave como las del programa Prüm o la PNR, pero pierde acceso a SIS II, igualmente clave. En aras a reforzar la seguridad de los ciudadanos europeos –comunitarios o no–, la UE podría negociar un generoso acuerdo de cooperación que diera acceso al RU a SIS II bajo estrictas condiciones para evitar un uso desleal de la información obtenida por esta vía. A cambio, el RU debería extender a la UE garantías de confidencialidad que evitasen suspicacias de mala praxis británica, así como salvaguardas sobre el reconocimiento de la Convención Europea sobre Derechos

25 Simon Sweeney and Neil Winn, “Do or die?”, p. 10, <https://doi.org/10.1057/s41304-021-00322-0>

Humanos (ECHR) formuladas en términos aceptables para la UE. Adicionalmente, el RU podría participar como observador sin voto en el Consejo de Justicia y Seguridad Interior.

Otro de los problemas a solventar es la cláusula del Acuerdo de Retirada que obliga a hacer una revisión general de la cooperación a los cinco años. A la vista de la experiencia, asumiéndola positiva, debería extenderse una garantía a más largo plazo para darle una mayor estabilidad.

Galileo puede constituir otro banco de pruebas para la cooperación RU-UE si la Unión abre a Gran Bretaña y a su tecnología el acceso a la señal militar encriptada del sistema, aunque ello implique algún tipo de compensación o *quid pro quo*. El RU ha estado muy activamente involucrado en Galileo antes del *Brexit*, proporcionando tecnología sensible al proyecto y, durante las negociaciones, consideraba su permanencia en el programa como una parte central en una futura cooperación de seguridad EU-RU, por lo que cabe esperar cierta flexibilidad británica en este asunto.

Además, por el carácter puntero de esa tecnología, la participación del RU reportaría importantes beneficios al proyecto, por lo que no parece sensato desdeñar sin más esta posibilidad. Las reservas de seguridad esgrimidas durante las negociaciones para negar el acceso al RU –con quien se comparten secretos en la OTAN– al tramo militar del satélite únicamente son creíbles como elemento para vetar su participación en el proyecto, o por el interés de algún socio en particular de aprovechar el hueco dejado por los británicos en beneficio de la tecnología propia, aunque eso suponga un sobrecoste para el sistema que deberán pagar todos los EEMM.

La UE podría también hacer una interpretación generosa de la restricción impuesta al Reino Unido –y a otras terceras partes– de no ocupar posiciones de mando en los EUBG y en operaciones militares de la UE. Podría, por ejemplo, cerrar algunos puestos como los de los comandantes operacional y de la fuerza, y abrir otros como, por ejemplo, el jefe de apoyos u otros mandos subordinados. Esta oferta podría hacerse caso por caso, condicionándola a una negociación con la nación-marco, y salvaguardando la preferencia debida en caso de competición por un puesto a propuestas procedentes de EEMM, quienes podrían negociar su cesión al RU.

Es difícil que la UE llegue a garantizar al RU un papel en la toma de decisiones al mismo nivel que los miembros de la Unión. Como alternativa, puede establecerse, a nivel operacional, un sistema de consultas permanente y acuerdos de intercambio de información y de personal recíprocos que dieran al RU la confianza de que su voz es escuchada. Si decidiera contribuir con capacidades significativas, la UE podría darle voz en el planeamiento operativo. Como contrapartida, podría exigirse al RU la contribución con facilitadores clave (*key enablers*) como proyección estratégica, adquisición de objetivos, inteligencia, etc. Podría también considerarse la participación en los EUBG²⁶. Estas posibilidades deben quedar supeditadas a la revisión de los acuerdos de cooperación actualmente suscritos con algunos terceros países, cuyos intereses deberían ser tenidos en cuenta a la vista de lo que se acordara con Gran Bretaña.

Un modelo para flexibilizar la cuestión de la participación del RU en la toma de decisiones en operaciones podría ser el que la OTAN sigue con Finlandia y Suecia. Ambos países carecen de derecho formal a ello, pero participan a menudo en reuniones de alto nivel, intercambian personal e información, y participan en ejercicios. O el que se sigue en la relación que Gran Bretaña mantiene con Estados Unidos, en el que no hay participación en los respectivos procesos de toma de decisión, pero que está basado en un contacto cercano y en las consultas²⁷.

Una de las cuestiones en las que mayor interés tiene el RU es la de garantizar el acceso de sus empresas al mercado tecnológico e industrial de la defensa de la Unión Europea. Este aspecto resulta capital para el Reino Unido, conocedor como es de que la creación del EDF supone un cambio radical del tablero de juego del mercado de armamento y material. A pesar de lo dubitativo del inicio de andadura del fondo, mermado por la crisis del COVID con respecto a las previsiones iniciales, el EDF nace como un proyecto con vocación para el largo plazo que, con el paso del tiempo debería servir para acabar con la histórica fragmentación del

26 Bastian Giegerich and Christian Mölling, “The United Kingdom’s Contribution to European Security and Defense”, (London: The International Institute for Strategic Studies, February 2018), p. 13.

27 Tania Latici, “‘Global Britain’ and ‘Europe of Defence’. Prospects, challenges, and opportunities”, European Parliamentary Research Service, September 2021.

mercado europeo de la defensa, produciendo movimientos transnacionales y terminando por consolidar grandes empresas europeas capaces de competir con gigantes americanos o asiáticos. Dicho fondo tendrá el músculo suficiente para financiar una mayor proporción de las cada vez más numerosas e importantes iniciativas de la industria de defensa de los EEMM. La posibilidad de quedar fuera de semejante esquema es vista con preocupación en Gran Bretaña.

A nivel europeo, el Reino Unido es una superpotencia en industria de defensa, nada menos que con nueve empresas, algunas tan punteras como *British Aerospace* o *Rolls-Royce*, entre las veinte primeras del continente²⁸. Mientras la UE no tenga una base industrial tan competitiva como esta –fuera de las consideraciones de este estudio queda la cuestión de si eso favorecería a la UE en su conjunto, o solo a algunos de sus miembros–, la cooperación industrial de la UE con el RU está en el interés de la Unión y es necesaria para la misma, incluso si ésta es complicada y está llena de obstáculos. Ningún país puede permitirse la independencia total en todo el espectro, y una dependencia absoluta del exterior minaría aún más su base industrial. La cooperación es una base razonable que, además, abre la posibilidad de aprovechar las ventajas de la economía de escala²⁹.

En términos prácticos, el hecho de que algunas iniciativas industriales sean de hecho esfuerzos de empresas de varios países hace que la separación entre el RU y la UE sea casi una imposibilidad práctica. Piénsese, por ejemplo, en MBDA, empresa participada en un 37,5% por Airbus (varios países de la UE), en un 37,5% por Bae Systems (RU), y en un 25% por Leonardo (Italia); que tiene personalidad legal propia, y que tiene en Gran Bretaña su principal cliente³⁰.

Paradójicamente, el RU ha mostrado poco interés en promover iniciativas comunitarias mientras ha sido miembro de la UE. De hecho, decidió quedarse fuera de la PESCO cuando ésta se constituyó en 2017, prefiriendo que la cooperación en este ámbito tuviera lugar habitualmente a nivel bilateral o multilateral, pero no al de la UE, lo que ha hecho que no haya necesariamente contribuido a cerrar huecos en capacidades identificados por la UE.

Tras el *Brexit*, la cooperación PESCO podría producirse caso por caso, quedando sujeta a las reglas que la UE estableció en noviembre de 2020 para la participación de terceros en la misma.³¹

Actualmente, el problema de cooperación con Gran Bretaña en este terreno estriba en los reparos que este país pone a dos provisiones que le resultan particularmente inquietantes. Por un lado, la que se refiere a que la participación de terceros países “no debe resultar en dependencia de ninguno de esos terceros estados” y, por otro, la que dice que “no se impondrán restricciones por un tercer estado a ningún EM de la UE en lo que se refiere a adquisición de armamento, investigación y desarrollo de capacidades, o en el uso y exportación de armas, o capacidades o tecnología”. El RU teme que esto lleve a la pérdida del derecho de propiedad en cualquier nueva tecnología o capacidad desarrollada en el marco de un proyecto PESCO, así como del control sobre las exportaciones o uso futuros³².

El objeto de la EDA y de la PESCO es el de racionalizar recursos limitados en el esfuerzo de lograr una industria UE de defensa competitiva. Por su propio concepto, no parece adecuado dar acceso, sin más, al RU a ambas iniciativas, máxime cuando pueden recibir fondos del EDF que, aunque a fecha de hoy no tiene un montante realmente “transformacional” y puede estar en un momento mortecino por causa de la crisis del

28 Íbidem, p. 24

29 Sophia Besch, “Bridging the Channel”, p. 3.

30 Federico Santopino y Lou Villafranca Izquierdo, “CSDP after Brexit: the way forward”, p. 23.

31 Esas reglas estipulan, por ejemplo, que la participación de un tercer país no debe minar el objetivo general de reforzar la defensa común de la UE. Tampoco debe resultar en dependencia de ese tercer país, ni introducir restricciones en el uso de las capacidades desarrolladas en el proyecto de que se trate, e implica alcanzar un acuerdo para compartir fuera del marco PESCO capacidades o tecnología desarrollada dentro del proyecto. Para participar, un tercer país debe tener un acuerdo de intercambio de información clasificada con la UE y otro administrativo con la EDA, debiendo, además, ser admitido al proyecto por unanimidad de los EEMM participantes, quienes deben marcar los límites dentro de los cuales se acepta al candidato. Los terceros países, por último, no tienen capacidad de decisión en relación con el gobierno en general de la PESCO, lo que incluye sobre el futuro de la iniciativa de que se trate.

32 Sophia Besch, “Bridging the Channel”, p. 2.

COVID, en el futuro sí puede crecer. Dado el poco interés que Gran Bretaña ha mostrado por ambos, tampoco parece que la iniciativa por acercar al RU a ambas deba partir de la Unión.

Si Gran Bretaña mostrara interés en participar, la UE podría considerar darle un trato de tercera nación generoso –habría que ampliarlo a otros estados–. La oferta europea no debe considerar la participación del RU en los procesos de decisión de la EDA ni de la PESCO. El RU, desde luego, debería aceptar la jurisdicción del TJUE en los litigios que surgieran derivados de esta participación.

A falta de otro arreglo, la participación británica en proyectos PESCO de desarrollo de capacidades podría tener lugar si queda claro –y resulta factible– que la financiación que proporcione el EDF repercute únicamente en la parte del proyecto en que esté involucrado un actor de la UE y, por supuesto, si sirve a los fines de la EDA/PESCO, y siempre que haya consenso dentro de la UE al respecto, caso por caso.

Podría también acceder, contribuyendo al EDF, en términos similares a los de Noruega, cuyas entidades reciben el mismo trato que las comunitarias, aceptando las condiciones de libertad de acción de las empresas y estados en cuanto a uso y exportación y aceptando limitaciones en cuestiones como el acceso de sus empresas a información clasificada o el uso de propiedad intelectual resultante de proyectos financiados por el EDF.

En otro orden de cosas, la UE puede también identificar otras oportunidades de cooperación en gestión de crisis, coordinación de sanciones, o en operaciones en las que el RU sigue siendo un *policy-shaper* (Balcanes occidentales, Oriente Medio, Mediterráneo Oriental, etc).

Estas son algunas de las opciones que podrían considerarse en el futuro si el Reino Unido se mostrara dispuesto a abandonar la vía de los acuerdos *ad-hoc* y la bilateralidad y se decantara por aceptar la conveniencia de alcanzar un acuerdo integral con la UE. Mientras esto no ocurra, estas ideas podrían servir de brújula a cualquier EM que trate de concluir acuerdos bilaterales de cooperación con Gran Bretaña. En esa tesitura, precisamente, se encuentra España, negociando actualmente la conclusión de un acuerdo bilateral de seguridad y defensa con el RU. La siguiente sección trata de dilucidar cómo podría España configurar ese acuerdo, y qué papel podría jugar en beneficio de una mayor coordinación entre el RU y la UE.

5. ¿Y España?

El *Brexit* ofrece a España interesantes oportunidades, si las identifica y tiene la voluntad política de aprovecharlas. La salida de la Unión de un socio tan significativo como Gran Bretaña aúpa a la española al rango de cuarta economía de la Unión por PIB, a corta distancia de Italia. España gana en importancia y peso específico dentro de la Unión Europea, lo que hace que su voz pueda ser mejor escuchada dentro de la misma.

Este reforzado estatus exige una mayor disposición a asumir ciertas responsabilidades. España no puede contentarse con seguir los dictados de Alemania o Francia y debe implicarse más intensamente en la configuración de las políticas de la Unión Europea, y en la definición de su futuro. Dentro de la Unión Europea, España debe adoptar una actitud más asertiva de su propia personalidad geopolítica que se corresponda con su peso.

Por sus peculiares características geográficas, España es prácticamente una isla separada del resto de la masa euroasiática por la barrera de los Pirineos, y posee una doble fachada, mediterránea y atlántica, que le confiere una dimensión marítima y oceánica que encontró su máxima manifestación en la creación de un imperio global a partir de finales del siglo XV. En esta doble condición de nación algo aislada de Europa, y abierta al mar, España guarda ciertas semejanzas con Gran Bretaña.

En su historia reciente, España decidió, después de años de aislamiento internacional, apostar decididamente por la integración en Europa como vía para asegurar su modernización y su normalización como estado democrático, practicando desde entonces un ferviente europeísmo que ha eclipsado y atrofiado su dimensión marítima.

Para desarrollar todo su potencial, España debería impulsar esta última faceta y encontrar una adecuada complementariedad entre su proyección marítimo-global y su posición en los equilibrios geopolíticos

Europeos³³. Sin abandonar la centralidad de la participación en la UE para su prosperidad y estabilidad, podría decirse que España debería ser, un poco menos europea, y algo más atlántica.

En este esfuerzo, España podría encontrar un interesante apoyo en el Reino Unido. Ambos países podrían desarrollar una cierta relación simbiótica en la que Gran Bretaña podría acercar a España a Estados Unidos y a sus socios clave en la región Indo-Pacífico o el Mediterráneo Oriental, mientras que España podría hacer lo propio en Hispanoamérica, y constituirse como una suerte de puente mediador entre la UE y el Reino Unido. Huelga decir que el beneficio de contar en su seno con una nación abierta como España al mundo marítimo, alcanzaría también a la Unión Europea, que ampliaría significativamente su paleta diplomática aprovechando la red de relaciones forjadas por España al amparo de esa recuperada dimensión oceánica. España, de esta manera, huiría de la posibilidad de que su política exterior quedase, sencillamente, subsu- mida en la europea.

Otras razones pueden facilitar la cooperación entre España y Gran Bretaña. Aunque de matriz diferente, ambos países comparten un problema de cohesión territorial interna que lastra la proyección exterior del país y limita sus posibilidades. Además, ambos están embarcados en la lucha contra el terrorismo de base islamista, que ha perpetrado en sus territorios algunos de sus ataques más significativos.

Sería útil para España, por tanto, forjar una sólida relación bilateral con el Reino Unido que pudiera ayudarle a dar pasos en el sentido aquí propuesto y que elevara el actual marco de cooperación a un rango superior. Tal relación debería ser amplia, abarcando tantas áreas como fuera posible incluyendo, naturalmente, la de la seguridad y la defensa. Debería también construirse con un espíritu de lealtad a la Unión Europea, conjun- gando los intereses nacionales con los compromisos adquiridos con ella.

Debe reconocerse que la sombra del contencioso de Gibraltar tiñe cualquier otra cuestión bilateral entre los dos países. En este asunto, conviene adoptar un enfoque pragmático que pasa por reconocer el interés superior que aconseja profundizar la relación entre ambos países, para no dejar que el contencioso llegue a bloquearla. Eso no equivale a abandonar la reivindicación de soberanía sobre el Peñón. Bien al contrario, el refuerzo de la cooperación con el RU puede situar a España en una posición más sólida de cara a la misma. Esa aspiración debe estar siempre presente para que cualquier avance en las relaciones con Gran Bretaña no solo no dañe la posición española, sino que la fortalezca a largo plazo.

Para que el Reino Unido vea en España un socio fiable que, llegado el caso, pudiera hacer de puente que le acercara a la Unión Europea para coordinar su seguridad, es necesario que la relación bilateral crezca y Gran Bretaña perciba a España como un socio preferente, como un actor con entidad propia y con capacidad de influir en el seno de la Unión Europea.

Hoy por hoy, Gran Bretaña cuenta con otros socios mucho mejor posicionados que España para hacer ese papel de mediador con quienes mantiene, como hemos visto anteriormente, acuerdos de cooperación sus- critos hace tiempo y, por tanto, bien asentados. Francia es, quizás, el candidato más obvio para este rol por su peso económico y por su condición de principal potencia militar –con capacidad nuclear– de la Unión Europea. Como hemos visto en otra parte, mantiene una sólida relación con RU en materia de defensa que se remonta a los acuerdos de Saint Malo.

En contra de Francia –y, podría decirse, a favor de España–, obra la desconfianza que tradicionalmente em- barga al RU acerca de las intenciones francesas con respecto al desarrollo de una defensa europea, que teme sea empleada para debilitar el vínculo transatlántico. Además, al menos al corto y medio plazo, las relaciones entre ambos países han sufrido un importante deterioro con el anuncio británico de adherirse al proyecto AUKUS.

Alemania es otro socio evidente, no por su perfil militar, ciertamente modesto comparado con la magnitud de su economía, sino por su condición de locomotora de la Unión y por la influencia global que es capaz de ejercer. Aunque no esté tan desarrollada como la que mantiene con Francia, la relación de seguridad y

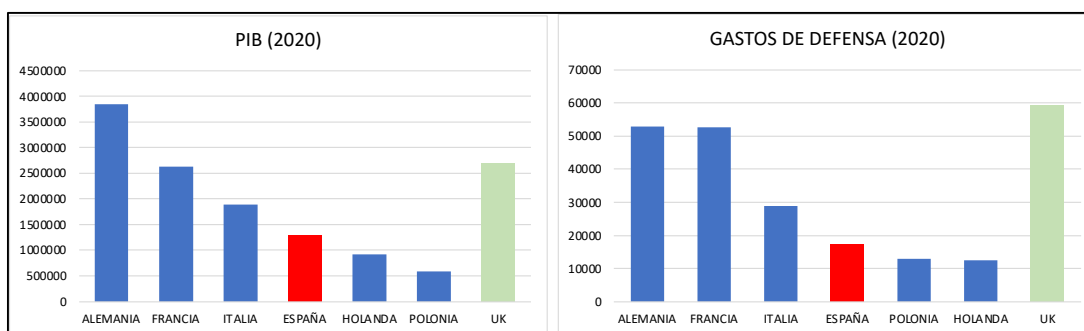
33 Luis Simón “Beyond Brexit: hacia una mayor cooperación estratégica entre España y el Reino Unido”, *Real Instituto Elcano*, ARI 58/16, 20 de julio de 2016, p. 2.

defensa germano-británica es clave para Gran Bretaña pues, en muchos aspectos, el tono que adquiriera marca la pauta al resto de los EEMM.

Fuera del binomio franco-alemán, otros países, a priori menores, pueden resultar más atractivos para Gran Bretaña en ese papel de *honest broker* que podría ambicionar España. Holanda sería uno de ellos por los estrechos vínculos económicos, políticos y culturales que mantiene con Gran Bretaña. Los Países Bajos colaboran militarmente con el RU desde hace mucho tiempo, y son muy cercanos a la visión británica de la seguridad europea. En septiembre de 2021, de hecho, se produjo un incidente diplomático cuando el primer ministro británico Boris Johnson declaró que Amsterdam estaba tratando de mediar entre Gran Bretaña y la UE para suscribir un tratado de seguridad tras el *Brexit*.³⁴ El primer ministro holandés se apresuró a desmentir la noticia y a aclarar que su gestión se había limitado a instar a Johnson a adoptar una postura pragmática en el asunto de la frontera de la UE en Irlanda del Norte. La anécdota, que podría aumentar las reservas neerlandesas a ofrecerse a jugar este papel, presenta su mediación como algo plausible, a la vez que alerta de las trampas en las que puede caer un miembro de la UE que se aventure a jugar un papel similar de espaldas al resto de la Unión.

La lista de posibilidades no termina ahí, y debe también contarse con otros países como Polonia o Italia, que también podrían pugnar por asumir este papel. Lo relevante es que España no parte de una posición del todo buena para elevarse al rango de socio preferente del RU porque, además de los méritos de otras alternativas, puede que sea percibida como un socio poco significativo en materia de defensa, como cabe concluir del hecho de que, siendo la cuarta economía de la UE en términos de PIB ocupe un mediocre decimoséptimo lugar en cuanto a porcentaje de su gasto de defensa con respecto a ese PIB, como se refleja en las Tablas 4 y 5.

Tabla 4. Comparativa PIB/Gastos Defensa en algunos países de la UE



En millones de dólares USA

Fuente: Elaboración propia con datos del World Bank (www.worldbank.org) y SIPRI (www.sipri.org)

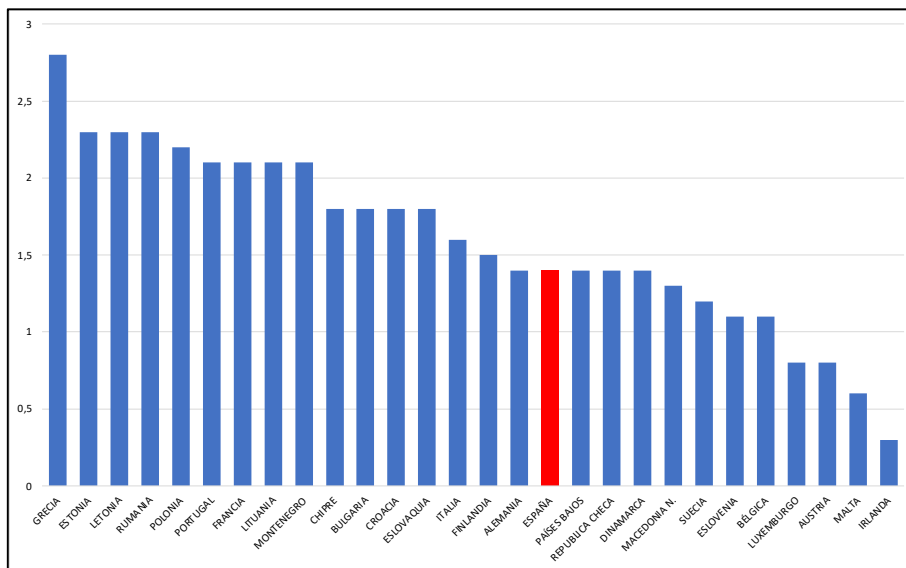
En estas condiciones, España difícilmente resultará atractivo al Reino Unido, que le verá como un socio de segunda fila con poco que aportar en defensa. Evidentemente, jugar un papel más influyente en la forma que toman los asuntos internacionales trae consigo la asunción de mayores responsabilidades; entre ellas, la de aportar más a la defensa común, que no deja de ser la propia.

En todo caso, la relación debe construirse sobre la base de la que existe actualmente. A pesar de la clásica retórica de las declaraciones públicas que cantan su solidez y buen estado, lo cierto es que la cooperación bilateral de seguridad con el Reino Unido no es especialmente intensa, sobre todo si se la compara con la que se mantiene con otras naciones como Estados Unidos, Francia, Portugal o, incluso, Marruecos. Su intensidad, por otra parte, ha variado con el tiempo. Así, por ejemplo, la Memoria de la VIII Legislatura (2004-2008) reconoce una disminución de la cooperación con Gran Bretaña con respecto a otros aliados o socios. De

34 Ver Jack Maidment, "EU 'will offer Boris Johnson a defence pact' to boost security cooperation between Britain and Brussels after US exit from Afghanistan prompts calls for closer working together", *Mail online*, 17 September 2021, <https://www.dailymail.co.uk/news/article-10001315/EU-offer-Boris-Johnson-new-defence-security-pact.html> (accedido el 23 de diciembre de 2021). También, "Johnson's claim Dutch PM offered to mediate in Brexit row not true, say sources", *The Guardian*, 20 septiembre 2021, <https://www.theguardian.com/politics/2021/sep/20/johnsons-claim-dutch-pm-offered-to-mediate-in-brexit-row-not-true-say-sources> (accedido el 28 de octubre de 2021).

forma similar, el Plan de Diplomacia de Defensa emitido en 2011, señaló a Francia y Portugal como líneas prioritarias de actuación, omitiendo a Gran Bretaña de forma llamativa³⁵.

Tabla 5. Gasto de Defensa en la UE en % de PIB



Fuente: Elaboración propia con datos del SIPRI (www.sipri.org)

A nivel político, la relación adolece de la existencia de un acuerdo integral que las refrende, y que confiera un marco legal a las actividades bilaterales que tienen lugar actualmente. La arquitectura jurídica que enmarca las relaciones bilaterales es bastante parca. La “Guía de Tratados bilaterales con estados” emitida por el Ministerio de Asuntos Exteriores registra únicamente dos entradas relacionadas con la seguridad y la defensa suscritos con Gran Bretaña. La primera data de 1985. Ese año, los ministros de Defensa Michael Heseltine y Narcís Serra protagonizaron un canje de notas por el que se establecía un acuerdo de cooperación en el ámbito de la defensa que se ceñía exclusivamente al aspecto industrial y al material, y en el que ambos países se comprometían a que sus industrias de defensa cooperasen estrechamente, y a intercambiar información relacionada con el objeto del acuerdo. La segunda, de 2015, año en que Londres y Madrid firmaron un acuerdo para garantizar la protección de la documentación clasificada intercambiada entre ambos y bajo la jurisdicción de alguna de las dos partes³⁶. Además de esto, un acuerdo técnico suscrito en 2009 regula la cooperación y el intercambio en materia de información y materia geoespacial. Fuera de ello, ambos países están vinculados por algunos acuerdos multilaterales de carácter técnico (Tabla 6).

35 Poco después, la Directiva de Política de Defensa emitida en 2012 trató de corregir esta carencia cuando definió como uno de sus objetivos el de “reforzar las relaciones bilaterales en materia de defensa con Alemania, Francia, Gran Bretaña, Italia, Portugal, Argelia y Marruecos.

36 Gobierno de España, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, “Guía de tratados bilaterales con estados”, actualizado a 14 de diciembre de 2021.

Tabla 6. Acuerdos suscritos por España con el Reino Unido³⁷

ACUERDO	ÁMBITO	DESCRIPCIÓN
Acuerdo para promover la cooperación y los intercambios de información en materiales de defensa y equipos	Bilateral	- Canje de notas de febrero de 1985.
Acuerdo de protección mutua de información clasificada	Bilateral	- Febrero de 2015.
Acuerdo Técnico de Cooperación en Materia Geoespacial	Bilateral	- Firmado en 2009. - Asegura intercambio de información en el ámbito geoespacial. - Marco para reestructuración y funcionamiento de industria europea de defensa. - Establece marco que facilite la reestructuración y funcionamiento de la industria europea de defensa.
Carta de Intenciones del Acuerdo Marco de Farnborough (Letter of Intent)	Multilateral	- Promover una base tecnológica e industrial europea de defensa más sólida y competitiva. - Acuerdo marco fue firmado en junio de 2001. - Participan Alemania, España, Francia, Italia, Suecia y RU - Ha quedado superado por la creación de la EDA: Se ha convertido en un foro de pensamiento en temas relacionados con el objetivo del acuerdo.
OCCAR	Multilateral	- Organización multinacional para coordinar la gestión del mantenimiento de programas conjuntos de armamento. - Compuesta por Bélgica, Francia, Alemania, Italia, España y el RU.
Programa EUCLID	Multilateral	- Programa de investigación y tecnología promovido por el Grupo de Armamentos de Europa Occidental. - Intercambio de repuestos de uso común en las marinas de varios países.
Programa CUIS	Multilateral	- Creado en 1969 con un MOU. - España se unió en 1987. - Grupo formado por Alemania, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Italia, Noruega, Países Bajos y Reino Unido.

Fuente: Elaboración propia

La cooperación a nivel de trabajo entre ambos países data de bastantes años atrás, aunque es un tanto desigual entre los tres ejércitos; más intensa en la Armada, y menos con el Ejército del Aire. Ya en años anteriores a la entrada de España en la OTAN, la Armada realizaba ejercicios con el RU, bilaterales e, incluso, multilaterales con unidades de países de la Alianza Atlántica.³⁸ En el período entre 1986 y 1989, el Departamento de Defensa registró cuarenta y cinco actividades con unidades británicas que contaron con la participación de cuadros de mando españoles, y que tuvieron su imagen especular en la visita de un número equivalente de oficiales de Gran Bretaña a actividades españolas. Mientras, los intercambios de unidades con este país se limitaron a pequeñas unidades de nivel Sección o, como mucho, Compañía disminuida, a lo que se sumó alguna actividad aislada deportiva de paracaidismo en el RU.³⁹ A finales de los años noventa, España envió por vez primera oficiales del Ejército de Tierra a ocupar puestos en el Estado Mayor del Cuerpo de Ejército Aliado de Reacción Rápida (ARRC) de la OTAN, un Cuartel General liderado por el RU bajo cuyo control operativo se

37 La Tabla omite, *ex profeso*, referencias a acuerdos mayores multilaterales como, por ejemplo, el Tratado de Washington, constitutivo de la OTAN, o la Carta de las Naciones Unidas.

38 Ministerio de Defensa, Memoria de la Legislatura (1982-1986), p. 380.

39 Ministerio de Defensa, Memoria de la Legislatura (1986-1989), p. 122. Como dato comparativo, ese mismo período registró 162 actividades con Estados Unidos, 131 con Francia, o 72 con Portugal. En el período entre 1989 y 1993, las cifras registradas indican 66 intercambios con Francia, 47 con Portugal, 42 con Estados Unidos, y 31 con el Reino Unido. Ministerio de Defensa, Memoria de la Legislatura (1989-1993), p. 135.

situaban unidades multinacionales, entre las que se encontraba la Fuerza de Acción Rápida (FAR) española. Aproximadamente en esa misma época, la Armada inició un programa de intercambio de oficiales, que se integraban en unidades navales de ambos países.

El marco en el que se articula esta cooperación es el de las reuniones que mantienen periódicamente el Estado Mayor de la Defensa y los Estados Mayores de Tierra, Mar, y Aire de los respectivos países. En dichas reuniones se tratan asuntos de interés mutuo y se establece el programa de actividades de cooperación para períodos bianuales. En el caso del Ejército de Tierra, a modo de muestra, en 2019 se programaron treinta y cuatro actividades, entre las que prevalecieron las de carácter operativo. En 2020, la ocasión se utilizó para compartir experiencias sobre la participación de unidades de ambos ejércitos en la respuesta a la pandemia de COVID-19.

La cooperación se materializa en actividades como el intercambio de oficiales de enlace en los respectivos Estados Mayores o en otros organismos; la participación a nivel de pequeñas unidades en ejercicios tácticos; la contribución con oficiales y suboficiales a los respectivos cuarteles generales OTAN de alta disponibilidad; o la estancia de larga duración de oficiales en unidades navales de las respectivas armadas.

Una buena parte de las actividades de cooperación con el RU tiene lugar en el marco multinacional. Ambos países trabajan y se adiestran juntos en el marco de la OTAN –aunque unos y otros tienden a intensificar su participación en actividades, iniciativas y ejercicios de naciones geográfica o geopolíticamente más próximas a ellos–. Profesionales del Reino Unido y España se reúnen y están en contacto en diferentes iniciativas de interoperabilidad como la Iniciativa Anfibia Europea, la Iniciativa de Interoperabilidad del Grupo Europeo de Portaaviones, el Grupo Aéreo Europeo, o el acuerdo sobre educación en materia de adquisiciones, por citar solo algunas (Tabla 7).

Tabla 7. Actividades de cooperación en defensa bilaterales y/o multilaterales de España y el Reino Unido

ACTIVIDAD	TIPO	DESCRIPCIÓN
Proyectos conjuntos de armamento	Multilateral	<ul style="list-style-type: none"> - Misil “Meteor” desarrollado por MBDA. - Avión de transporte A-400. - Avión de combate <i>Eurofighter</i>.
International Defence Educational and Acquisition Arrangement	Multilateral	<ul style="list-style-type: none"> - Foro multinacional para intercambio de información y conocimiento relativo a educación en materia de adquisiciones. - Participan EE.UU., Canadá, RU, Francia, Alemania, Suecia, Australia y España. - Foro nacido tras la Primera Guerra del Golfo (1991) para mejorar la interoperabilidad de las Fuerzas Aéreas de los estados participantes.
European Air Group (EAG)	Multilateral	<ul style="list-style-type: none"> - España participa desde 2002. - Participan Alemania, Bélgica, Francia, Países Bajos, Italia, RU y España.
Control de Armamentos	Multilateral	<ul style="list-style-type: none"> - Ambos países participan en actividades multinacionales de inspección y verificación de acuerdos de control de armamento y/o de medidas de seguridad y confianza (Tratado FACE OTAN; Documento de Viena; Tratado de Cielos Abiertos). - Iniciativa de EE.UU nacida en 2007 para responder a deficiencias detectadas por los comandantes de los distintos Teatros de Operaciones por no disponer de medios espaciales.
Operationally Responsive Space (ORS)	Multilateral	<ul style="list-style-type: none"> - En abril de 2007 se constituye la oficina de proyecto. - Participan EE.UU., Canadá, RU, Australia, Nueva Zelanda, Francia, Alemania, Italia, Países Bajos, Suecia, Noruega y España.

ACTIVIDAD	TIPO	DESCRIPCIÓN
Iniciativa Anfibia Europea (IAE)	Multilateral	<ul style="list-style-type: none"> - Creado en 2000 a propuesta del RU. - Constituido por declaración de intenciones de los países participantes. - Participan España, Reino Unido, Italia, Países Bajos y Francia. - Proyecto para mejorar la interoperabilidad de las fuerzas anfibias de la OTAN y de la UE. - Otros nueve países se han integrado en el proyecto como asociados.
Iniciativa de seguridad contra la proliferación	Multilateral	<ul style="list-style-type: none"> - Participa desde 2003 junto con RU, Australia, Francia, Alemania, Italia, Japón, Países Bajos, Polonia, Portugal, España, y EE.UU. - Constituída en 2007 a partir de un “non-paper” presentado por el RU al EUMC. - En 2008 se firma declaración de intenciones para formalizar la existencia del grupo.
Iniciativa de interoperabilidad del Grupo Europeo de Portaaviones	Multilateral	<ul style="list-style-type: none"> - Participan Bélgica, Alemania, Grecia, España, Francia, Italia, Países Bajos, Portugal, y Reino Unido. - Para incrementar la capacidad de las naciones participantes de establecer un Grupo de Combate multinacional CSG. - La capacidad de proyección puede ser ofrecida a la OTAN/EU/ Coaliciones.
Reuniones de Estados Mayores	Bilateral	<ul style="list-style-type: none"> - Reuniones periódicas para tratar asuntos de interés mutuo, iniciativas de cooperación, programa de colaboraciones para el bienio, etc.
Reuniones de Jefes de Estado Mayor de la Defensa	Bilateral	<ul style="list-style-type: none"> - Sin calendario fijo.
Ejercicios tácticos	Bilateral	<ul style="list-style-type: none"> - Ejercicios PASSEX de la Armada con la Royal Navy, al menos desde 1986⁴⁰. - Participación de Pequeñas Unidades de nivel Compañía, Escuadrón o Batería en ejercicios tácticos desde mediados de los años 80. - Ejercicios navales como el “JMC” (1990/91/92), o “Spanex” (1990/92). - Ejercicio “Garellano” (bianual) de Operaciones Especiales. - Ejercicios OTAN “Dragon Hammer” y “Tapón” de control aeronaval. - Ejercicio “Brilliant Foil” de Defensa Aérea. - Ejercicio “Audacia” de Operaciones Especiales. - Ejercicio “Joint Warrior”. Liderado por el RU pero inserto en ejercicio OTAN “Dynamic Mariner”. Dos iteraciones anuales. Participación con unidades de la Armada. Ligado a visitas a puerto.
Participación en ejercicios tácticos conjunto-combinados	Multilateral	<ul style="list-style-type: none"> - Ejercicio “Volcanex”. Ejercicio de interoperabilidad del Grupo Aéreo Europeo. En 2015, enfocado a la interoperabilidad del <i>Eurofighter</i>. - Ejercicio “Nomad”. Con RU, Francia, Suiza y Bélgica. - Ejercicio “Polaris”. Dirigido por Francia. En el ámbito del Mediterráneo. Participación de Francia, RU, EE.UU. Italia, España y Grecia. - Ejercicio “Ángel Guardián”. Ejercicio OTAN (NRDC-ESP) para unidades de Policía Militar. - Ejercicio “Formidable Shield” de interoperabilidad en el área de la Defensa Aérea. - Ejercicio “Nomad” del Ejército del Aire.

40 Los ejercicios PASSEX (Passing Exercise) son actividades de adiestramiento de oportunidad que se realizan aprovechando el paso por la proximidad de alguna unidad naval aliada o amiga a las aguas territoriales propias.

ACTIVIDAD	TIPO	DESCRIPCIÓN
NRF/VJTF	Multilateral	<ul style="list-style-type: none"> - Proyectos rotatorios liderados por países OTAN. - España y RU participan en rotaciones mutuas con criterio de reciprocidad. - 2016, VJTF liderada por España (Brigada “Galicia”). Ejercicio “Trident Juncture” 15. - VJTF 17: Liderado por RU (XX Brigada Acorazada) con participación de un Grupo Táctico de la Brigada de la Legión. Realizó ejercicio “Venerable Gauntlet” 17. - 2019, VJTF (liderada por España).
Grupos Navales Permanentes de la OTAN	Multilateral	<ul style="list-style-type: none"> - Fuerzas navales permanentes y rotatorias de reacción inmediata a disposición de la OTAN en el Atlántico y en el Mediterráneo. - Esta actividad implica, tanto la participación en las fuerzas, como la realización de actividades de adiestramiento en este marco.
Intercambios/Ejercicios de Pequeñas Unidades	Bilateral	<ul style="list-style-type: none"> - De nivel Compañía o menor. - Lanzamientos paracaidistas. - Adiestramiento en Combate en Zonas Urbanizadas.
Intercambio de oficiales	Bilateral	<ul style="list-style-type: none"> - Estancia de dos años de un oficial de la Armada en la fragata “Canarias”. Actividad abierta a la reciprocidad. - En los respectivos Cuarteles Generales de Alta Disponibilidad (NRDC-ESP Y ARRC) con criterio de reciprocidad.
Intercambio de alumnos en centros de enseñanza	Bilateral	<ul style="list-style-type: none"> - En el curso de Estado Mayor (ESFAS) y en el equivalente británico - Alumnos españoles en el <i>Royal College of Defence Studies</i>.
Intercambio de oficiales de enlace	Bilateral	<ul style="list-style-type: none"> - En el Estado Mayor del Ejército.
Intercambio de profesores	Bilateral	<ul style="list-style-type: none"> - En las respectivas escuelas de idiomas. - Actividades culturales: 2008, actos bicentenario Guerra Independencia.
Otras actividades	Bilateral	<ul style="list-style-type: none"> - Visitas a puerto de buques de la Armada. - Verificación de acuerdos de desarme y control de armamentos.

Fuente: Elaboración propia. La tabla recoge, sin agotarlo, un registro histórico de actividades de adiestramiento bilateral y multilateral

La industria de defensa es otro terreno en el que España y Gran Bretaña se hablan, también a nivel multilateral, en el marco de los proyectos de armamento en los que cooperan con otros socios europeos. Tales son los casos del proyecto de desarrollo de avión de combate *Eurofighter*, de la aeronave de transporte A-400, o del misil “Meteor”.

Recientemente, se aprecia un cierto acercamiento entre ambos países que se refleja, por ejemplo, en las contribuciones, inéditas por lo notable, que han hecho a sus respectivas rotaciones en el marco de la *Very High Readiness Joint Task Force* (VJTF), una unidad multinacional OTAN de entidad Brigada que se establece por períodos rotatorios de un año bajo el liderazgo de naciones que, voluntariamente, decidan participar en el proyecto. En la parte terrestre, por ejemplo, ambos países aportaron sendas unidades tipo batallón (Grupo Táctico), lo cual representa un esfuerzo notable.

En esa misma dirección apunta otra “primera” reciente. En diciembre de 2021, el portaaviones HMS “Queen Elizabeth”, procedente de la zona del Indo-Pacífico, realizó una escala logística en la base naval de Rota después de haber completado una actividad de adiestramiento con la fragata “Álvaro de Bazán” en aguas de Mallorca. La escala constituye la primera ocasión en la que un buque británico de semejante tonelaje ha recalado en una instalación naval española⁴¹. En otro caso, un Airbus A-330 de la RAF sobrevoló cielo español

41 La visita del HMS “Queen Elizabeth” y los seis buques de su grupo de combate ha elevado a siete el número de unidades de la *Royal Navy* que visitaron puertos españoles en 2021. En 2019 fueron tres -el HMS “Dragon” en Barcelona, el HMS “St. Albans” en La Coruña, y el HMS “Scott” en Tenerife. En 2017, el destructor HMS “Duncan” vistió el puerto de Málaga. Esteban Villarejo, “Londres relanza su diplomacia de defensa con España tras el Brexit”, 7 de diciembre de 2021, https://www.abc.es/espana/abci-londres-relanza-diplomacia-militar-espana-tras-brexit-202112050135_noticia.html (accedido el 24 de diciembre de 2021).

por espacio de cinco horas para participar en un ejercicio del Programa de Liderazgo Táctico de la OTAN, en el que llevó a cabo una misión de reabastecimiento de aviones F-35 de Estados Unidos, y *Eurofighter* de Alemania. De la importancia que Gran Bretaña confirió al vuelo habla elocuentemente el hecho de que, a bordo del avión viajara el embajador británico en Madrid.

Diríase que el RU tiene interés en dar a las relaciones con España de un dinamismo diferente, elevándolas a un nivel nuevo. Este acercamiento, que puede entenderse como parte del esfuerzo británico de avanzar en la línea de concluir acuerdos bilaterales con los países de la UE que el RU considere de interés para su seguridad, ha cristalizado en el inicio, a comienzos de 2021, de conversaciones bilaterales a nivel ministerial para suscribir un acuerdo de cooperación en seguridad y defensa de amplio calado, cuyo contenido se desconoce pero que, de acuerdo con el Ministerio de Defensa de España, incluirá aspectos como la lucha contra el yihadismo, la ciberdefensa, la realización de misiones militares conjuntas, la industria de defensa, y otros, entre los que Gibraltar, y el establecimiento de medidas de confianza sobre el uso de su base naval por unidades de la *Royal Navy*, ocupará, sin duda, un lugar importante⁴².

Además de señalar la voluntad política de las partes de trabajar conjuntamente en este terreno, el acuerdo de seguridad y defensa actualmente en proceso de negociación proporcionará a las actividades de cooperación que ya se llevan a cabo de un marco político y jurídico que las impulse desde arriba, y las dotará de coherencia.

Por parte española, el intento de acercamiento al Reino Unido puede colegirse de la actitud cooperativa que Madrid está adoptando en la cuestión de la frontera comunitaria con España en Gibraltar, y del significativo detalle de que el Ministro de Asuntos Exteriores de España, José Manuel Albares, decidiera girar su primera visita como canciller a Londres cuando asumió el cargo en julio de 2021. En el Ministerio de Defensa, sin embargo, la actitud parece más pasiva.

El refuerzo en la cooperación antiterrorista podría constituir un excelente punto de arranque sobre el que edificar una relación basada en la confianza mutua. España cuenta con una buena red de información y largos años de experiencia en la lucha contra el terrorismo, que podría poner a disposición de un acuerdo bilateral que compartiese con el RU información y buenas prácticas en la lucha antiterrorista para mitigar el efecto negativo de la salida de la UE en su seguridad.

El Ministerio de Defensa podría considerar el desarrollo de un Plan Específico de Diplomacia de Defensa que tradujera las intenciones declaradas en el acuerdo en acciones prácticas a ejecutar por el departamento y por los tres ejércitos. El plan podría reforzar algunas de las actividades ya en marcha de forma rutinaria –algunas de las cuales figuran en la Tabla 7–, e incorporar otras nuevas que coadyuvarían a crear desde la base un marco de confianza y cercanía que, con el tiempo, redundaría en el fin que persigue el nivel político. De forma concreta, y además de lo que ya se está haciendo, podría pensarse en trabajar en algunas de las áreas que se indican a continuación.

Instrucción y adiestramiento: Esta área está relativamente cubierta, pues los planes de cooperación bilateral de los ejércitos se centran, fundamentalmente, en este tipo de actividades, ejecutadas con unidades británicas a nivel bilateral o, más frecuentemente, multilateral. Para mejorar la cooperación bilateral en este terreno, podría pensarse en algunas posibilidades como, por ejemplo:

- Incrementar el número de ejercicios bilaterales de los tres ejércitos a nivel de pequeñas unidades
- Facilitar el empleo de campos de tiro y maniobras en Territorio Nacional a unidades del RU para ejecución de ejercicios de su plan de adiestramiento, o bien integrándose en ejercicios nacionales españoles. Esta posibilidad debe ser estudiada en detalle para evitar una saturación de los campos que perjudique al programa nacional de adiestramiento o a los períodos de descanso que requieren para recuperación

42 “España y el Reino Unido negocian un acuerdo militar tras el Brexit”, *Infodefensa.com*, 5 de enero de 2021, <https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrar/3124344/espana-reino-unido-negocian-acuerdo-militar-brexite>, (accedido el 21 de diciembre de 2021). Actualmente, España no permite atracar en su territorio a buques con destino o proveniencia de la colonia, ni autoriza que aviones militares con destino en Gibraltar sobrevuelen el espacio aéreo español. La OTAN –no el RU– informa a España de la llegada o salida de submarinos al territorio.

ecológica⁴³. De forma complementaria, y para reducir los gastos que implica adiestrarse en otro país, podría ofrecerse a Gran Bretaña la firma de un memorándum de entendimiento para facilitar la instalación en España de material “preposicionado” con carácter semipermanente.

Es evidente que estas opciones deberían incorporar una cláusula de reciprocidad en el caso de que España considerase conveniente llevar a cabo actividades similares con el RU en escenarios fuera de España.

Enseñanza y formación: En este campo se hacen ya algunos esfuerzos como intercambiar oficiales en los cursos de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas en Madrid y el *Joint Services Command and Staff College*, aunque se podría explorar la oportunidad de abrir más plazas en ambos países. Además de mantener, incluso, reforzar estos intercambios, podrían incorporarse otras actividades como intercambios de larga duración de estudiantes de academias militares, en lo que podría equipararse a un “Erasmus” militar, o intercambios en períodos estivales para actividades de tiempo libre, idiomas, de aventura, etc. El programa de cooperación podría extenderse al intercambio de profesores en centros de enseñanza, más allá del ámbito de los idiomas.

Doctrina y Lecciones Aprendidas: Sería positivo intercambiar oficiales en los respectivos centros de elaboración de doctrina con carácter permanente para facilitar la puesta en común y desarrollo de conceptos, ideas, lecciones aprendidas, y mejores prácticas. Lo más eficaz en este sentido sería establecer este intercambio a nivel conjunto, tanto en el Centro Conjunto de Desarrollo de Conceptos como en el *Development, Concepts and Doctrine Center* (DCDC).

La cooperación en este campo podría abordar la elaboración conjunta de doctrina en materias que fueran de interés mutuo. Las áreas de ciberseguridad, empleo de medios no tripulados, o naval, podrían estar entre las que se podrían considerar.

Por último, otra posibilidad sería la de abrir una vía de colaboración entre el Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE) y el Royal United Services Institute (RUSI) similar a la que este centro británico mantiene con *think tanks* como la *Konrad Adenauer-Stiftung* alemana. En el marco de esta colaboración, podría planearse la elaboración de documentos conjuntos de análisis sobre temas de interés mutuo.

Cultura y deportes: La importancia de las actividades en estos campos para desarrollar una cultura de cooperación, y generar lazos entre los participantes que beneficien al conjunto, no puede menospreciarse. En lo deportivo, podría considerarse la organización de actividades del Grupo Militar de Alta Montaña con su homólogo británico, que podrían ir desde convivencias de montaña en España, Gran Bretaña u otras cordilleras europeas, hasta la constitución de un equipo mixto para desarrollar proyectos de más alcance en zonas como el Himalaya o la Antártida, por citar dos ejemplos. Podría también constituirse y patrocinar un equipo conjunto para participar en regatas de altura.

En el terreno cultural, las posibilidades son innumerables. Los ejércitos cuentan con Institutos de Historia que pueden emprender proyectos de investigación sobre hechos históricos comunes en los que el RU y España se hayan visto implicados en cualquier sentido para abordarlos de forma constructiva y favorecer el acercamiento mutuo.

Stages: Esta modalidad de intercambio podría tener un buen rendimiento con una adecuada selección de personal. De lo que se trataría en este caso, es de intercambiar oficiales para integrarlos en unidades similares del otro país para que convivan y se adiestren con ellos durante períodos de tiempo largos –uno o más años–. La Armada ya realiza intercambios de este tipo. Se considera positivo ampliarlos a los tres ejércitos. Este tipo de intercambio podría también extenderse a los Estados Mayores de los tres ejércitos.

Control de armamentos: La participación de España y Gran Bretaña en varios acuerdos de control de armamento y de medidas de fomento de la confianza y seguridad como el Tratado de Cielos Abiertos o el Documento de Viena, ofrece un campo de cooperación bilateral que ya se está utilizando, pero que podría

43 Aprovechando esta circunstancia, y como contribución a aliviar el problema de la denominada “España vaciada”, podría pensarse en la adquisición de un nuevo campo de tiro y maniobras que aliviara un programa de adiestramiento ya muy comprimido, que pone una gran demanda sobre los campos disponibles.

potenciarse considerando al RU como socio preferente en el momento de organizar equipos multinacionales de inspección y verificación.

Unidad Militar de Emergencias: A lo largo de sus diecisiete años de existencia, la Unidad Militar de Emergencias (UME) ha acumulado una experiencia muy valiosa en el campo del apoyo a la población civil en caso de catástrofe natural o provocada por el hombre que puede resultar de interés para el Reino Unido. La cooperación con Gran Bretaña en el campo de las emergencias puede adoptar formas diversas como la recepción por la UME de oficiales de enlace u observadores por largos períodos de tiempo, el establecimiento de un foro conjunto para el intercambio de procedimientos de empleo, mejores prácticas o lecciones aprendidas; e, incluso, la firma de un acuerdo de apoyo y asistencia en emergencias reales que debería suscribirse en condiciones asumibles por España.

Cooperación logística: La situación geográfica de España, alejada del Este de Europa, pero no tan aislada del continente como las Islas Británicas, pudiera resultar atractiva para el Reino Unido, que podría considerar el establecimiento permanente de instalaciones logísticas que sirvieran al interés colectivo en el marco actual de la OTAN e, incluso, en el futuro de una Unión Europea militarmente más unida y fuerte, y vinculada con Gran Bretaña por un acuerdo integral como el que se propugna en este trabajo. La existencia en España de instalaciones de General Dynamics, compañía productora del vehículo “Ajax”, podría incrementar el atractivo de la propuesta, y podría pensarse, incluso, en el *pooling* de medios o instalaciones logísticas, así como en algún acuerdo que facilitara, en caso de emergencia, el tránsito, a través de la península, de medios procedentes de Gibraltar.

Esta posibilidad puede resultar interesante en el contexto de las tensiones que las relaciones entre la OTAN y Rusia experimentan actualmente y que han llevado a Gran Bretaña a redespargar medios acorazados en Sennelager, Alemania.⁴⁴ Es, por otra parte, reminiscente de los días en que nuestro país ingresó en la Alianza Atlántica, cuando se veía a España como una gran base logística retrasada y protegida.

Fuera del ámbito estricto de la Diplomacia de Defensa, pueden también considerarse algunas posibilidades, como, por ejemplo:

Industria de defensa: Como se ha visto antes, una de las principales preocupaciones de Gran Bretaña con el *Brexit* es la posibilidad de que sus empresas del sector de defensa, que se encuentran entre las principales de Europa, queden marginadas del mercado europeo por la desventaja de no participar en la EDA, ni en el EDF. Por la especial sensibilidad del asunto, la de la cooperación industrial es una de las que puede ofrecer más y mejores posibilidades de acuerdo.

En este campo, la iniciativa debe recaer en el sector privado, si bien los estados pueden crear las condiciones para favorecer la cooperación entre empresas. Una posibilidad que podría dar acceso a proyectos de la UE al RU es la de incentivar a empresas españolas del sector a establecer consorcios industriales con otras británicas bajo condición de embarcarse en proyectos que sean del interés de la Unión y/o incluidos en la PESCO. Con ello, las empresas del RU podrían beneficiarse de fondos del EDF, al que el RU podría también adherirse en condiciones similares a las de otros estados no miembros.

Más difícil es que España pudiera acceder a la idea de conceder a las empresas de Gran Bretaña un trato comunitario similar al que reciben las empresas de Noruega. Para ello, el RU debería aceptar las condiciones de adhesión a la EDA y a la PESCO, y contribuir económicamente al EDF. Incluso en este caso, la cooperación se antoja complicada, y difícilmente aceptable por otros EEMM; las propias dimensiones y el puntero nivel tecnológico de la industria de defensa británica será siempre visto como una amenaza al proyecto europeo de construir gigantes industriales que puedan competir globalmente. En todo caso, llegado el momento, España, lejos de cerrarse a ella, debe hacer una valoración en detalle de esta posibilidad.

Cooperación en espacio y ciberespacio: Este es un área inexplorada y que ofrece incontables oportunidades para la cooperación bilateral en los terrenos de la inteligencia, industrial, comunicaciones, etc. Dado que,

44 Laura Hughes, “British armoured division returns to Germany amid Ukraine tensions”, *Financial Times*, November 25, 2021, <https://www.ft.com/content/1c56235e-dcc6-4505-851c-8e904b46339b> (accedido el 7 de enero de 2022).

con el actual marco, la cooperación es virtualmente inexistente, cualquier iniciativa, por modesta que sea, podrá ser vista como una ganancia.

España tiene que pensar por anticipado cuál puede ser su postura en el caso de que el Reino Unido decidiera finalmente intentar la vía del acuerdo estructural con la Unión Europea, dentro de un espíritu de lealtad a la UE, pero con el objetivo de actuar como “puente” entre ambas partes. En otra sección se han expuesto algunas de las líneas que podría adoptar la UE para integrar al RU con un espíritu flexible y abierto que ponga los intereses del conjunto de Europa por encima de otras cuestiones. Muchas de ellas podrían, llegado el caso, ser abrazadas y apoyadas por España.

6. Conclusiones

Concluido el período transitorio definido en el Acuerdo de Retirada, el Reino Unido se ha convertido en un “tercer estado” a ojos de la Unión Europea. El proceso de divorcio ha sido áspero y ha dejado heridas abiertas a ambos lados del Canal de la Mancha. Al menos a nivel declarativo, parece que el Reino Unido ha perdido el apetito por encontrar una fórmula de cooperación institucionalizada en seguridad con la Unión Europea. En estas condiciones, la posibilidad de que Londres reinicie un acercamiento a la UE que pudiera culminar en un acuerdo de seguridad y defensa se antoja hartamente difícil en el corto y medio plazo y, desde luego, bajo el actual liderazgo político británico.

En tal situación, lo más realista actualmente sea, quizás, sembrar para crear las condiciones que favorezcan el camino hacia una cooperación en seguridad y defensa amplia y profunda entre Gran Bretaña y la Unión Europea, que redundaría en innegables beneficios para las dos partes. Cuando el paso del tiempo permita superar la acritud de las negociaciones, será el momento del pragmatismo, de la flexibilidad, y de la generosidad, indispensables para llegar a un acuerdo satisfactorio.

España debería aprovechar, mientras tanto, para profundizar en una relación bilateral que tiene un amplio margen de crecimiento. Lograr que esa relación madure hasta el punto de que Londres y Madrid se conviertan en socios cercanos y preferentes es una tarea ardua, persistente, constante, y a largo plazo, que únicamente podrá fructificar con un esfuerzo que pasa por una reorientación estratégica que haga de España un país algo más atlántico y, desde luego, militarmente más significativo. Sólo así puede pensarse en la posibilidad de que el Reino Unido recurra al apoyo español como un puente hacia la Unión Europea que, hoy por hoy, no está interesado en cruzar.

Este trabajo propone algunas medidas encaminadas a mejorar esa relación bilateral, trabajando de arriba hacia abajo, y de abajo hacia arriba, en un esfuerzo que debe permear todos los niveles de la misma. Todas ellas pueden trabajar en la dirección deseada. No conviene, sin embargo, sobrevalorar su capacidad transformadora a corto plazo, sino plantearlas como instrumentos capaces de operar cambios graduales que, a la postre, pueden conducir al objetivo final.

Incluso si se llegara a ese nivel de relación, conviene hacer un ejercicio sereno de realismo y comprender que, para esa función, Gran Bretaña cuenta actualmente con otras capitales europeas con las que mantiene vínculos añejos y muy sólidos, y a las que acudirá por defecto si, finalmente decide construir la relación profunda por la que se aboga en este trabajo.

Aún en el caso de que no se alcanzara ese objetivo, el esfuerzo de transformación y acercamiento tampoco habría sido estéril. A su conclusión, España estaría mejor equipada para asumir el rol de liderazgo que, pensamos, le corresponde como cuarta economía de la Unión Europea y, probablemente, pisaría un terreno algo más sólido en el histórico diferendo de Gibraltar. De lograrse esto, el esfuerzo habría merecido la pena.

7. Bibliografía

- Arnold, Ed, ed., “Ad-Hoc European Military Cooperation Outside Europe, Occasional Paper, *RUSI*, December 2021.
- Arnold, Ed and Jones, Peter, “The UK and the Future of European Security”, *RUSI*, 13 October 2021, <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/uk-and-future-european-security> (accedido el 14 de noviembre de 2021).
- Arteaga, Félix, “La defensa y la seguridad de la UE tras el Brexit”, Ari 51/2016, Madrid: Real Instituto Elcano, 30 de junio de 2016.
- Baciu, Cornelia-Adriana, and Doyle, John, eds., *Peace, Security and Defence Cooperation in Post-Brexit Europe*, Cham: Springer, 2019.
- Bel, Olivier-Rémy, *Toward a Future EU-UK Relationship in Foreign Policy and Defense*, Washington, DC: The Atlantic Council, February 2021.
- Besch, Sophia, “Bridging the Channel: How Europeans and the UK can work together on defence capability development”, Berlin: Konrad Adenauer Stiftung, October 2021.
- Blockmans, Steven and Crosson, Dylan Macchiarini. “PESCO: A Force for Positive Integration in EU Defence”, *European Foreign Affairs Review* Vol. 26, Special Issue (2021), pp. 87–110.
- Bond, Ian, *Post-Brexit foreign, security and defence co-operation: We don't want to talk about it*, London: Centre for European Reform, November 2020.
- Bond, Ian, “Bridging the Channel: The UK's nuclear deterrent and its role in European security”, Berlin: Konrad Adenauer Stiftung, November 2021.
- Carrapico, Helena, Niehuss, Antonia, and Berthélémy, Chloé, *Brexit and Internal Security. Political and Legal Concerns on the Future UK-EU Relationship*, Cham: Palgrave Macmillan, 2019.
- Cummins, Erik, “Crime, justice, & security cooperation with the EU after Brexit”, Senior European Experts, July 19, 2021, <https://senioreuropeanexperts.org/paper/crime-justice-security-brexit/>
- Duke, Simon, *Will Brexit Damage Our Security and Defence?*, Cham: Palgrave Macmillan, 2019.
- Engberg, Katharina, “A European Defence Union by 2025? Work in progress”, Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies, January 2021.
- Ewers-Peters, Nele Marianne, “Brexit's implications for EU-NATO cooperation: Transatlantic bridge no more?”, *The British Journal of Politics and International Relations* 2021, Vol. 23(4), pp. 576–592
- Faleg, Giovanni, “The Implications of Brexit for the EU's Common Security and Defence Policy”, *CEPS*, Policy Brief, July 2016.
- Friedman, George, “The Geopolitics of Britain”, *Geopolitical Futures*, March 14, 2018, <https://geopoliticalfutures.com/the-geopolitics-of-britain/> (accedido el 25 de octubre de 2021).
- Giegerich, Bastian, and Mölling, Christian, “The United Kingdom's Contribution to European Security and Defense”, London: The International Institute for Strategic Studies, February 2018.
- Guinea, Mercedes, “España en la política exterior común europea: los últimos diez años (2001-2011)”, UNISCI Discussion Papers, No 27 (Octubre/October 2011).
- Hadfield, Amelia, and Wright, Nicholas, *Fog in Channel? The impact of Brexit on EU and UK foreign affairs*, Brief 13, Paris: EU Institute for Security Studies, June 2021.
- HM Government, *Review of the Balance of Competences between the United Kingdom and the European Union. Foreign Policy*, July 2013.

- HM Government, *Foreign policy, defence and development. A future partnership paper*, Policy Paper, 12 september 2017.
- HM Government, *The future relationship with the EU. The UK's approach to negotiations*, February 2020.
- HM Government, *Global Britain in a competitive age. The integrated review of security, defence, development, and foreign policy*, London: APS Group, March 2021.
- King, Julian, and Scarlett John, "The future of UK-EU Security Cooperation", *RUSI*, 18 January 2021. <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/future-uk-eu-security-cooperation> (accedido el 23 de octubre de 2021).
- Lain, Sarah and Nouwens, Veerle, *The Consequences of Brexit for European Defence and Security*, Occasional Paper, London: RUSI, 2017.
- Latici, Tania, "'Global Britain' and 'Europe of Defence'. Prospects, challenges, and opportunities", European Parliamentary Research Service, September 2021.
- Mahan, A. T., *The Influence of Sea Power Upon History. 1660-1783*, New York, NY: Dover Publications, 1987.
- Major, Claudia and von Ondarza, Nicolai, "Germany, the EU and Global Britain: so near, yet so far", SWP Comment, No. 31, *Stiftung Wissenschaft und Politik*, April 2021.
- Martín Ramírez, J. y Biziewski, Jerzy, *Security and Defense in Europe*, Cham, Springer, 2020.
- Martín y Ladera, Iván, "El ADN autosuficiente de Reino Unido y sus consecuencias para España," *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento de Opinión 43/021, 16 de abril de 2021.
- Maulny, Jean-Pierre, Müller-Hennig, Marius, Melvin, Neil, and Chalmers, Malcolm, *European Security after Brexit. A British, French and German Perspective*, Berlin: Friedrich Ebert Stiftung, 2020.
- Mearsheimer, John J., *The Tragedy of Great Power Politics*, New York, NY: W.W. Norton, 2014.
- Mejía, Aurora, "Spain's contribution to Euro-Atlantic security", *Real Instituto Elcano*, ARI 60/2017, 20 July 2017.
- Mills, Claire, "EU defence: where is it heading?", House of Commons Library, Briefing Paper, 8216, 30 October 2019.
- Mills, Claire, "Brexit and UK defence an explainer", House of Commons Library, Briefing Paper 8676, 2 June 2020.
- Mills, Claire, and Smith, Ben, "End of Brexit transition: implications for defence and foreign policy cooperation," House of Commons Library, Briefing Paper 9117, 19 January 2021.
- Mills, Claire, "EU Permanent Structured Cooperation (PESCO): a future role for UK defence?", House of Commons Library, Briefing Paper 9058, 19 January 2021.
- Molina de Cienfuegos, Ignacio, "Todo lo que sigue siendo sólido entre España y Reino Unido", ARI 31/2013, Real Instituto Elcano, 19 de agosto de 2013.
- Monaghan, Sean, "The Joint Expeditionary Force: Toward a Stronger and More Capable European Defense?", Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, October 12, 2021, <https://www.csis.org/analysis/joint-expeditionary-force-toward-stronger-and-more-capable-european-defense>.
- Morillas, Pol, *Strategy-Making in the EU. From Foreign and Security Policy to External Action*, Cham: Palgrave-Macmillan, 2019.
- Niblett, Robin, "Global Britain, Global Broker: a blueprint for the UK's future international role", Research Paper, London: Chatham House, January 11, 2021.
- Rühl, Lotar, "European Foreign and Security Policy since the Lisbon Treaty. From Common to Single?", Discussion Paper, Bonn: Zentrum für Europäische Integrationsforschung, 2014.

Sánchez Martín, Pablo, “Brexit y Política Común de Seguridad y Defensa: impacto y escenarios futuros de cooperación”, *Grupo de Estudios en Seguridad Internacional*, 11 de diciembre de 2019, <https://www.seguridadinternacional.es/?q=es/print/1919> (accedido el 23 de diciembre de 2021).

Santopino, Federico y Villafranca Izquierdo, Lou, “CSDP after Brexit: the way forward”, European Parliament. Policy Department. Directorate General for External Policies, Brussels, 2018.

Scazzieri, Luigi, “Towards a European Security Council?” Insight, Brussels: Center for European Reform 27 november 2019.

Scazzieri, Luigi, “Bridging the Channel: How Europe and the UK can work together in foreign policy”, Berlin: Konrad Adenauer Stiftung, June 2021.

Simón, Luis, “Beyond Brexit: hacia una mayor cooperación estratégica entre España y el Reino Unido”, *Real Instituto Elcano*, ARI 58/16, 20 de julio de 2016.

Sweeney, Simon, and Winn, Neil, “Do or die? The UK, the EU, and internal/external security cooperation after Brexit”, *European Political Science*, (2021). <https://doi.org/10.1057/s41304-021-00322-0>

Tournier-Sol, Karine, and Gifford, Chris, eds. *The UK Challenge to Europeization. The Persistence of British Euroscepticism*. New York, NY: Palgrave Macmillan, 2015.

VVAA., “El Brexit y sus implicaciones en la seguridad y defensa europea”, Documento de Trabajo 02/2019, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2019.

VVAA., “European Strategic autonomy and Spain’s interests”, ARI 90/21, Real Instituto Elcano, 2 November 2021.

Wilson, Tim J., “EU-UK criminal justice and security cooperation after Brexit: A perspective”, *Forensic Science International: Synergy*, Vol. 3 (2021).

Zyla, Benjamin, *The End of European Security Institutions? The EU’s Common Foreign and Security Policy and NATO after Brexit*, Cambridge, MA: Springer, 2020.

“Britain needs a post-Brexit foreign policy”, *The Economist* January 2, 2021, <https://www.economist.com/briefing/2021/01/02/britain-needs-a-post-brexit-foreign-policy> (accedido el 25 de octubre de 2021).

8. Anexo

Política Exterior, de Seguridad y Defensa en la Unión Europea

Decir que la UE es un gigante económico y un enano militar es un lugar común. Por muy manido que esté, sin embargo, el tópico no deja de ser cierto. Aunque la idea embrionaria de lo que hoy es la UE nació después de la Segunda Guerra Mundial como un mecanismo de seguridad que trataba de proteger a los europeos de sí mismos a través de la cooperación económica, hubo que esperar hasta la entrada en vigor del Tratado de Maastricht en 1993 para que la Unión institucionalizara en un documento su voluntad de dotarse de una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) para defender sus valores comunes, sus intereses fundamentales y su independencia, y con el objeto de preservar la paz, fortalecer la seguridad internacional, promover la cooperación internacional, y consolidar la democracia, el imperio de la ley, el respeto por los derechos humanos, y las libertades fundamentales.

Curiosamente, el Reino Unido fue un agente activo en la decisión de la UE de dotarse de una seguridad y defensa comunes. En la declaración de la cumbre de Saint Malo que mantuvieron en diciembre de 1998 el primer ministro Tony Blair y el presidente francés Jacques Chirac, ambos dirigentes instaron al Consejo Europeo a decidir sobre la articulación progresiva de una política de defensa común dentro del marco de la PESC.

La entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2009 proporcionó un importante impulso a la PESC, descrita en su Título V, y uno de cuyos elementos integrales era la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), establecida para ofrecer a la UE una capacidad operativa basada en medios civiles y militares, con el objetivo último de dotar a la Unión de una defensa común.

De la ambición del proyecto da cuenta la cláusula de asistencia mutua contenida en el Artículo 42.7 del TUE, según la cuál, si un Estado Miembro (EM) es objeto de una agresión armada en su territorio, los demás EEMM le deberán ayuda y asistencia “con todos los medios a su alcance”. Para no dar pie a interpretaciones que lleven a pensar que la UE pretendía debilitar el vínculo transatlántico, la cláusula aclara que los compromisos por ella asumidos se ajustarán a los adquiridos en el marco de la OTAN, que seguirá constituyendo el fundamento de la defensa colectiva en Europa.

Aunque el Tratado mira con ambición hacia un futuro en el que la UE cuente con una capacidad militar supranacional e integrada, capaz de operar en todo el espectro del conflicto y en todos los dominios, el alcance actual de la PCSD está limitado a la parte más baja de dicho espectro, representada por las operaciones de mantenimiento de la paz, prevención del conflicto, y fortalecimiento de la seguridad internacional.

Comparada con otras, la política exterior y de seguridad de la UE es una de las que menos ha avanzado en el camino de la integración, y una de las que más se ha mantenido en el nivel intergubernamental, manteniendo la toma de decisiones por unanimidad de los EEMM en el Consejo de Europa y el Consejo.⁴⁵ Esta circunstancia ha servido para mitigar el impacto del *Brexit* en el área de la política exterior y de seguridad.

Desde el momento en que fue formulada, la PESC ha avanzado con dificultades, sorteando numerosos obstáculos, muchos de ellos tendidos, precisamente, por Gran Bretaña, poco interesada en que la UE avanzara en este terreno y pudiera entrar en competencia con la OTAN, debilitando por el camino el compromiso de los Estados Unidos con la seguridad continental.

A pesar de los obstáculos, sin embargo, la PESC ha experimentado algunos importantes avances, articulando mecanismos de cooperación y dotándose de instrumentos para su puesta en práctica. Una somera revisión de las herramientas y organizaciones creadas al amparo de la PESC facilitará la comprensión de la situación creada tras el *Brexit*.

45 Este carácter intergubernamental coexiste con la supranacionalidad encarnada en el Alto Representante de la UE para la PESC (“Mr. PESC”) y en el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE).

En primer lugar, el Tratado creó la figura del Alto Representante de la UE para Política Exterior y de Seguridad (HR), configurándolo como una suerte de Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión que garantice la puesta en práctica de las decisiones tomadas por los EEMM en política exterior, y asegure la coherencia de la acción exterior de la UE. Un Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) apoya la actividad del HR y de los presidentes del Consejo de Europa y de la Comisión.

Tabla 8. Principales estructuras de la PESC/PCSD

Estructuras de decisión de la PESC	
Alto Representante de la PESC (HR)	<ul style="list-style-type: none"> - Garantiza la puesta en práctica de las decisiones tomadas por los EEMM en política exterior y asegura la coherencia de la acción exterior de la UE. - Apoyado por el Servicio de Acción Exterior de la UE (SEAE) - Organismo responsable de la PESC/PCSD - Eleva recomendaciones al Consejo
Comité Político y de Seguridad (PSC)	<ul style="list-style-type: none"> - Orienta el trabajo del Comité Militar (EUMC) - Control político y dirección estratégica de operaciones de gestión de crisis - Formado por los embajadores de los EEMM - Lo presiden representantes del SEAE
Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)	<ul style="list-style-type: none"> - Apoya al HR y a los presidentes del Consejo de Europa y de la Comisión
Comité Militar de la UE (EUMC)	<ul style="list-style-type: none"> - Formado por los Jefes de Estado Mayor de la Defensa de los EEMM - Función asesora respecto del PSC
Estado Mayor de la Unión Europea (EUMS)	<ul style="list-style-type: none"> - Cuenta con la Capacidad de Planeamiento y Conducción (CPCC)
Organismos relacionados con la PESC	
Agencia Europea de Defensa (EDA)	<ul style="list-style-type: none"> - Secretariado de la CARD - Promueve la cooperación en el ámbito de la defensa - Trata de fortalecer la industria de defensa europea
Instrumentos de la PESC	
Cooperación Permanente Estructurada (PESCO)	<ul style="list-style-type: none"> - Instrumento establecido en 2017. Previsto en el TUE (Arts. 42 y 46) - Trata de promover mayor cooperación en defensa entre los EEMM - 25 EEMM participan en PESCO; 60 proyectos en marcha - Terceros países pueden participar si lo aprueba el Consejo; Estados Unidos, Canadá y Noruega, admitidos como terceros países en el proyecto de movilidad militar
Grupos de Combate de la UE (EUBG) ⁴⁶	<ul style="list-style-type: none"> - Concepto constituido en 2004 - Su objetivo es dotar a la UE de una capacidad de reacción militar rápida
Revisión Anual Coordinada de Defensa (CARD)	<ul style="list-style-type: none"> - Establecida en 2016, con la EDA como su secretariado - Busca sincronizar ciclos nacionales de planeamiento de defensa y racionalizar la identificación y adquisición de capacidades en la UE. - Establecido en 2017 para racionalizar gastos de defensa
Fondo Europeo de Defensa (EDF)	<ul style="list-style-type: none"> - Es parte del presupuesto de la UE - Trata de incentivar la cooperación en el desarrollo de tecnología y equipo de defensa - Financia hasta el 20% de proyectos (30% si el proyecto es de la PESCO)
Plan de Desarrollo de Capacidades (PDC)	<ul style="list-style-type: none"> - Analiza retos de seguridad y defensa a largo plazo - Identifica capacidades que los EEMM deben adquirir para acometer los retos identificados
Programa Espacial de la UE	<ul style="list-style-type: none"> - Creado Centro de Satélites en 2002 para secundar la PESC mediante servicios basados en recursos espaciales. Supervisado por el PSC, y bajo la dirección operativa del HR - Comprende los programas “Galileo”, “Copernicus”, “EGNOS” y “GOVSATCOM”

Fuente: Elaboración propia

46 En jerga comunitaria, los Grupos de Combate de la UE reciben el nombre de *EU Battle Groups* (EUBG).

El control político de la PESC queda asegurado por el Consejo de la UE, que es quien retiene la autoridad de definir y aplicar las políticas adoptadas por la Unión, y que lo ejerce a través de un Comité Político y de Seguridad (PSC) que se reúne a nivel embajador ante la UE, y que es responsable del seguimiento de la situación en las áreas cubiertas por la PESC.⁴⁷

La más alta representación militar en la UE la ostenta el Comité Militar (EUMC), formado por los Jefes de Estado Mayor de la Defensa de los EEMM, que cuentan con un representante militar permanente en la organización.⁴⁸ Tiene una función asesora con respecto al PSC, para lo que cuenta con un Estado Mayor (EUMS) que, desde 2017 integra una Capacidad de Planeamiento y Conducción (MPCC) creada para facilitar la coordinación y respuesta de los aspectos militares de la gestión civil de crisis en la UE. Aunque inicialmente fue concebida para las denominadas “misiones no ejecutivas”, desde 2018, está capacitada para la dirección de misiones “ejecutivas” de entidad Grupo de Combate de la UE.⁴⁹

En 2002 se crea el Centro de Satélites (SatCen) de la UE como instrumento en apoyo a la toma de decisiones en el campo de la PESC/PCSD. El SatCen apoya tanto al SEAE como a los EEMM, a la Comisión Europea e, incluso, a terceros países y organizaciones internacionales como la ONU o la OTAN.

En 2004, el Consejo de la UE decidió crear la Agencia Europea de Defensa (EDA) con el objetivo de promover la cooperación entre EEMM y de apoyarles en el desarrollo de las capacidades de defensa de la Unión, y de servir como instrumento para planificar la defensa a nivel intergubernamental. Dinamarca permanece fuera de la EDA, que mantiene acuerdos con algunos países no pertenecientes a la UE como Noruega, Serbia, Suiza y Ucrania.

Ese mismo año, a iniciativa de Francia, Gran Bretaña y Alemania, el EUMC aprobó el concepto de Grupos de Combate de la UE o *EU Battle Groups* (EUBG) para responder a la demanda establecida por los Objetivos de Helsinki (*Helsinki Headline Goals*) de 2003, que pedía a los estados el desarrollo de capacidades militares de respuesta rápida. Los EUBG no solo debían dotar a la UE de una herramienta de reacción militar rápida, sino que debían actuar también como catalizador para la mejora de la interoperabilidad y de las capacidades militares de los EEMM.

Los EUBG son unidades multinacionales –abiertas a la participación de países no miembros de la UE– usualmente constituidas bajo el principio de “nación marco”, y que deben ser capaces de desplegar asociadas a un Cuartel General de Fuerza desplegable (FHQ) y a un conjunto de capacitadores estratégicos pre-identificados.

Los EEMM pueden ofrecerse a la UE como “nación marco” de un EUBG. Los EUBG están en alerta por un período de seis meses y deben ser autosostenibles por un período mínimo de 30 días, extensible a 120 si se les reabastece.

En 2016, la UE opera un salto cualitativo en este campo con la publicación de la Estrategia Global de la UE, documento que eleva el nivel de ambición de la Unión en política exterior y de seguridad, y que crea nuevos instrumentos de cooperación como la Revisión Anual Coordinada de Defensa (CARD), el Fondo Europeo de Defensa (EDF), la Cooperación Permanente Estructurada (PESCO) y una revisión del Plan de Desarrollo de Capacidades.

Con la CARD, la UE trata de poner en común un mapa de las capacidades de defensa existentes en sus EEMM para ayudar a identificar potenciales áreas de cooperación y promover la sincronización de sus respectivos ciclos de planeamiento y, con ello, una racionalización del gasto de defensa de los miembros de la UE. El primer “ciclo CARD” fue el 2019-2020.

En 2018, la Comisión lanzó el Programa Europeo de Desarrollo Industrial de la Defensa (EDIDP), un paso previo a la creación del EDF, con el que se ha fundido en 2021. Está diseñado para promover proyectos

47 El PSC está dirigido por un miembro del SEAE.

48 En muchos países, este representante militar (MilRep) es el mismo que para la OTAN, cuyo Cuartel General, recuérdese, está en Bruselas.

49 Actualmente, la MPCC dirige las misiones de la UE en Malí, Somalia, y la República Centroafricana.

industriales de I+D+i que hagan avanzar a la UE en su esfuerzo por dotarse de “autonomía estratégica” a la vez que promueve la cooperación con la OTAN.

La Cooperación Permanente Estructurada (PESCO) es un mecanismo previsto en el Tratado de la Unión Europea, pero no activado hasta 2017, que fue pensado como catalizador de una mayor integración europea en defensa. La PESCO permite a grupos variables de EEMM embarcarse en proyectos de cooperación más estrecha en materia de seguridad para misiones más exigentes, si tienen capacidad y voluntad política de hacerlo. 25 EEMM formalizaron en 2017 su adhesión al mecanismo.⁵⁰ Desde su comienzo en 2018, la PESCO ha puesto en marcha 60 proyectos de cooperación. Los proyectos de la PESCO pueden ser parcialmente financiados por el EDF (30%).

Para su gobierno, la PESCO cuenta con una estructura a dos niveles. En el superior, el Consejo es responsable de la toma de decisiones por unanimidad de los EEMM participantes en la PESCO. Por debajo, a nivel de proyectos, los EEMM comprometidos son responsables de su gestión bajo la supervisión del Consejo.

La PESCO está abierta a la participación de terceros países bajo estrictas condiciones como la de que la participación del tercer país no debe resultar en dependencia de la UE de ese tercer país, o la de que se alcance un acuerdo para compartir tecnología o capacidades desarrolladas como parte del proyecto, fuera del marco PESCO. Esto último tiene por objetivo el impedir que se empleen capacidades contra la UE o alguno de sus miembros en el futuro.

Bajo las reglas actuales, la PESCO está abierta a compañías establecidas o controladas por un tercer país si lo aprueban los 25 EEMM participantes en la PESCO. Además, esas compañías solo podrán implicarse en la puesta en marcha de proyectos PESCO después del 31 de diciembre de 2025.

Uno de los problemas identificados en la PESCO es que ninguno de los proyectos que considera es verdaderamente un facilitador estratégico –*strategic enabler*– como lo es, por ejemplo, el proyecto FCAS de futuro avión de caza, que se está desarrollando al margen de la PESCO a través de la cooperación de Francia, Alemania, y España. Para resultar realmente transformadora, la PESCO debe integrar proyectos de calado y, sobre todo, promover la integración efectiva de capacidades y fuerzas. Este, y no otro, era el sentido primigenio de la PESCO cuando fue creada, recuérdese, por acuerdo entre Francia y el Reino Unido.

El Fondo de Defensa Europeo (EDF) fue lanzado en junio de 2017 para promover entre los EEMM la cooperación y el ahorro de costes en tecnología y equipo, mejorando la gestión y evitando duplicidades. El objeto del EDF es el de incentivar la cooperación entre los EEMM en programas de desarrollo de tecnología y equipo de defensa a través del apoyo a su financiación. El fondo ofrece créditos para proyectos colaborativos de investigación en drones, prospectiva de tecnología estratégica y equipo de protección individual del soldado.

La crisis del COVID ha minado la credibilidad del EDF. Durante las negociaciones para fijar el presupuesto de la UE para el período 2021-2027, el montante asignado al fondo se ha visto reducido a la mitad de lo previsto.

Tabla 9. Previsión de fondos del EDF

	2017-2020	POST-2020
Investigación		
Financiada totalmente por el presupuesto de la UE	90 mill. €	500 mill. €* por año
Desarrollo		
Al menos el 80%, financiado por los presupuestos de los EEMM	2.000 mill. €	4.000 mill. €* por año
Hasta el 20%, financiado por el presupuesto de la UE	500 mill. €	1.000 mill. €* por año

*Estimaciones presupuestarias por año

Fuente: Servicio Europeo de Acción Exterior, noviembre 2021

50 Reino Unido, Malta y Dinamarca decidieron permanecer fuera de la PESCO.

Desde 2008, la EDA produce un Plan de Desarrollo de Capacidades (PDC) para acometer retos de seguridad y defensa a largo plazo mediante el análisis de escenarios, sobre los que hace recomendaciones acerca de las capacidades que los EEMM deberían desarrollar para hacer frente a los desafíos planteados en esos escenarios. El PDC se actualiza regularmente. La última revisión tuvo lugar en 2018.

En el espíritu del Tratado está la idea de que la acción de la UE debe ser tan multilateral como posible. Por tal razón, el texto aboga por extender a terceros países la participación en las misiones y operaciones de la PCSD y la cooperación en asuntos de seguridad y defensa aunque las reglas de participación varían de una institución u organismo a otro.

En ese espíritu, la EDA, como hemos visto antes, ha firmado acuerdos administrativos con Noruega, Suiza, Serbia y Ucrania, permitiéndoles participar en algunos de sus proyectos y programas. De la misma manera, la cooperación de terceros países que, con ciertas condiciones, permite la PESCO, ha facilitado la inclusión de Estados Unidos, Canadá y Noruega en el proyecto de movilidad militar. El SatCen puede también trabajar en beneficio de terceros países.

Un último instrumento es el Programa Espacial de la UE, que comprende:

- Sistema de navegación global por satélite “Galileo”: Operativo desde diciembre de 2016. Ofrece un servicio abierto, un servicio de búsqueda y rescate, y un servicio público regulado (PRS) para usuarios autorizados gubernamentales. Este último es encriptado y constituye la parte militar del sistema. Su precursor fue el sistema geoestacionario “EGNOS”
- Sistema “Copérnico”: Sistema de Observación de superficie. Proporciona datos en apoyo de respuesta ante emergencias, seguridad alimentaria, control de fronteras, seguridad interna, o vigilancia marítima
- Sistema “GOVSATCOM”: No está aún en servicio. Será un sistema de comunicaciones que garantice acceso y protección contra interferencias, interceptación, intrusión y riesgos de ciberseguridad.

Otros proyectos europeos no-PESCO/PCSD

Relacionados con la seguridad, entendida en sentido lato, pero fuera de la PESCO, se encuentran los asuntos de seguridad interna, que en la UE caen bajo el epígrafe de Área de Justicia y Seguridad Interior (JSI). La JSI cubre aspectos como control de fronteras, asilo, inmigración, cooperación judicial en los ámbitos civil y criminal, y cooperación policial. Aunque, técnicamente, esta área es ajena a la PESCO, lo cierto es que los límites entre la seguridad exterior y la interior son difusos, de modo que la JSI permea la PESCO y viceversa.

En la cúspide de la estructura de coordinación en esta área, el Consejo de la Unión Europea se configura como Consejo de Justicia y Seguridad Interior, con presencia de los ministros de Justicia e Interior de los EEMM, para desarrollar políticas de cooperación y comunes en este terreno. Su agenda incorpora asuntos tan variados como el libre movimiento de ciudadanos, la política de inmigración y asilo, la cooperación policial y aduanera, la lucha contra el terrorismo, el crimen organizado, el tráfico de drogas o el de seres humanos, o las políticas contra la discriminación.

Antes del *Brexit*, el RU participaba en varios de los mecanismos existentes de intercambio de información y de cooperación policial. Entre ellos, Europol, la agencia policial europea, apoyada en el sistema SIENA de intercambio de Información; el Sistema de Información Schengen de segunda generación (SIS II), un sistema informático que permite alertas policiales en tiempo real sobre personas de interés; el Sistema de Información Europeo de Registros Criminales (ECRIS), que permite el intercambio seguro de información entre dos países sobre condenas criminales; la Directiva sobre el Registro Personal de Nombres (PNR), que ordena la transferencia de datos de pasajeros de las aerolíneas a las autoridades de todos los EEMM de la UE; y el Centro de Análisis de Inteligencia de la UE (INTCEN), órgano del SAES que proporciona al HR análisis de inteligencia basados en contribuciones nacionales. El RU también formaba parte del marco Prüm, bajo el cual, las policías de los EEMM podrían compartir automáticamente datos de ADN, registros de vehículos y huellas dactilares. Gran Bretaña ha sido un decidido impulsor de muchos de estos sistemas, como el INTCEN, la directiva PNR, o Europol, a cuyo staff contribuía con una nutrida representación.

Números Publicados

Serie Unión Europea y Relaciones Internacionales

- Nº 1/2000 “La política monetaria única de la Unión Europea”
Rafael Pampillón Olmedo
- Nº 2/2000 “Nacionalismo e integración”
Leonardo Caruana de las Cagigas y Eduardo González Calleja
- Nº 1/2001 “Standard and Harmonize: Tax Arbitrage”
Nohemi Boal Velasco y Mariano González Sánchez
- Nº 2/2001 “Alemania y la ampliación al este: convergencias y divergencias”
José María Beneyto Pérez
- Nº 3/2001 “Towards a common European diplomacy? Analysis of the European Parliament resolution on establishing a common diplomacy (A5-0210/2000)”
Belén Becerril Atienza y Gerardo Galeote Quecedo
- Nº 4/2001 “La Política de Inmigración en la Unión Europea”
Patricia Argerey Vilar
- Nº 1/2002 “ALCA: Adiós al modelo de integración europea?”
Mario Jaramillo Contreras
- Nº 2/2002 “La crisis de Oriente Medio: Palestina”
Leonardo Caruana de las Cagigas
- Nº 3/2002 “El establecimiento de una delimitación más precisa de las competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros”
José María Beneyto y Claus Giering
- Nº 4/2002 “La sociedad anónima europea”
Manuel García Riestra
- Nº 5/2002 “Jerarquía y tipología normativa, procesos legislativos y separación de poderes en la Unión Europea: hacia un modelo más claro y transparente”
Alberto Gil Ibáñez
- Nº 6/2002 “Análisis de situación y opciones respecto a la posición de las Regiones en el ámbito de la UE. Especial atención al Comité de las Regiones”
Alberto Gil Ibáñez
- Nº 7/2002 “Die Festlegung einer genaueren Abgrenzung der Kompetenzen zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten”
José María Beneyto y Claus Giering
- Nº 1/2003 “Un español en Europa. Una aproximación a Juan Luis Vives”
José Peña González
- Nº 2/2003 “El mercado del arte y los obstáculos fiscales ¿Una asignatura pendiente en la Unión Europea?”
Pablo Siegrist Ridruejo
- Nº 1/2004 “Evolución en el ámbito del pensamiento de las relaciones España-Europa”
José Peña González
- Nº 2/2004 “La sociedad europea: un régimen fragmentario con intención armonizadora”
Alfonso Martínez Echevarría y García de Dueñas
- Nº 3/2004 “Tres operaciones PESH: Bosnia y Herzegovina, Macedonia y República Democrática de Congo”
Berta Carrión Ramírez

- Nº 4/2004 “Turquía: El largo camino hacia Europa”
Delia Contreras
- Nº 5/2004 “En el horizonte de la tutela judicial efectiva, el TJCE supera la interpretación restrictiva de la legitimación activa mediante el uso de la cuestión prejudicial y la excepción de ilegalidad”
Alfonso Rincón García Loygorri
- Nº 1/2005 “The Biret cases: what effects do WTO dispute settlement rulings have in EU law?”
Adrian Emch
- Nº 2/2005 “Las ofertas públicas de adquisición de títulos desde la perspectiva comunitaria en el marco de la creación de un espacio financiero integrado”
José María Beneyto y José Puente
- Nº 3/2005 “Las regiones ultraperiféricas de la UE: evolución de las mismas como consecuencia de las políticas específicas aplicadas. Canarias como ejemplo”
Carlota González Láynez
- Nº 24/2006 “El Imperio Otomano: ¿por tercera vez a las puertas de Viena?”
Alejandra Arana
- Nº 25/2006 “Bioterrorismo: la amenaza latente”
Ignacio Ibáñez Ferrándiz
- Nº 26/2006 “Inmigración y redefinición de la identidad europea”
Diego Acosta Arcarazo
- Nº 27/2007 “Procesos de integración en Sudamérica. Un proyecto más ambicioso: la comunidad sudamericana de naciones”
Raquel Turienzo Carracedo
- Nº 28/2007 “El poder del derecho en el orden internacional. Estudio crítico de la aplicación de la norma democrática por el Consejo de Seguridad y la Unión Europea”
Gaspar Atienza Becerril
- Nº 29/2008 “Iraqi Kurdistan: Past, Present and Future. A look at the history, the contemporary situation and the future for the Kurdish parts of Iraq”
Egil Thorsås
- Nº 30/2008 “Los desafíos de la creciente presencia de China en el continente africano”
Marisa Caroço Amaro
- Nº 31/2009 “La cooperación al desarrollo: un traje a medida para cada contexto. Las prioridades para la promoción de la buena gobernanza en terceros países: la Unión Europea, los Estados Unidos y la Organización de las Naciones Unidas”
Anne Van Nistelroo
- Nº 32/2009 “Desafíos y oportunidades en las relaciones entre la Unión Europea y Turquía”
Manuela Gambino
- Nº 33/2010 “Las relaciones trasatlánticas tras la crisis financiera internacional: oportunidades para la Presidencia Española”
Román Escolano
- Nº 34/2010 “Los derechos fundamentales en los tratados europeos. Evolución y situación actual”
Silvia Ortiz Herrera
- Nº 35/2010 “La Unión Europea ante los retos de la democratización en Cuba”
Delia Contreras
- Nº 36/2010 “La asociación estratégica UE-Brasil. Retórica y pragmatismo en las relaciones Euro-Brasileñas (Vol 1 y 2)”
Ana Isabel Rodríguez Iglesias

- Nº 37/2011 “China’s foreign policy: A European Perspective”
Fernando Delage y Gracia Abad
- Nº 38/2011 “China’s Priorities and Strategy in China-EU Relations”
Chen Zhimin, Dai Bingran, Zhongqi Pan and Ding Chun
- Nº 39/2011 “Motor or Brake for European Policies? Germany’s new role in the EU after the Lisbon-
Judgment of its Federal Constitutional Court”
Ingolf Pernice
- Nº 40/2011 “Back to Square One: the Past, Present and Future of the Simmenthal Mandate”
Siniša Rodin
- Nº 41/2011 “Lisbon before the Courts: Comparative Perspectives”
Mattias Wendel
- Nº 42/2011 “The Spanish Constitutional Court, European Law and the constitutional traditions common to
the Member States (Art. 6.3 TUE). Lisbon and beyond”
Antonio López-Pina
- Nº 43/2011 “Women in the Islamic Republic of Iran: The Paradox of less Rights and more Opportunities”
Désirée Emilie Simonetti
- Nº 44/2011 “China and the Global Political Economy”
Weiping Huang & Xinning Song
- Nº 45/2011 “Multilateralism and Soft Diplomacy”
Juliet Lodge and Angela Carpenter
- Nº 46/2011 “FDI and Business Networks: The EU-China Foreign Direct Investment Relationship”
Jeremy Clegg and Hinrich Voss
- Nº 47/2011 “China within the emerging Asian multilateralism and regionalism. As perceived through a
comparison with the European Neighborhood Policy”
Maria-Eugenia Bardaro & Frederik Ponjaert
- Nº 48/2011 “Multilateralism and global governance”
Mario Telò
- Nº 49/2011 “EU-China: Bilateral Trade Relations and Business Cooperation”
Enrique Fanjul
- Nº 50/2011 “Political Dialogue in EU-China Relations”
José María Beneyto, Alicia Sorroza, Inmaculada Hurtado y Justo Corti
- Nº 51/2011 “La Política Energética Exterior de la Unión Europea. Entre dependencia, seguridad de
abastecimiento, mercado y geopolítica”
Marco Villa
- Nº 52/2011 “Los Inicios del Servicio Europeo de Acción Exterior”
Macarena Esteban Guadalix
- Nº 53/2011 “Holding Europe’s CFSP/CSDP Executive to Account in the Age of the Lisbon Treaty”
Daniel Thym
- Nº 54/2011 “El conflicto en el Ártico: ¿hacia un tratado internacional?”
Alberto Trillo Barca
- Nº 55/2012 “Turkey’s Accession to the European Union: Going Nowhere”
William Chislett
- Nº 56/2012 “Las relaciones entre la Unión Europea y la Federación Rusa en materia de seguridad y defensa.
Reflexiones al calor del nuevo concepto estratégico de la Alianza Atlántica”
Jesús Elguea Palacios

- Nº 57/2012 “The Multiannual Financial Framework 2014-2020: A Preliminary analysis of the Spanish position”
Mario Kölling y Cristina Serrano Leal
- Nº 58/2012 “Preserving Sovereignty, Delaying the Supranational Constitutional Moment? The CJEU as the Anti-Model for regional judiciaries”
Allan F. Tatham
- Nº 59/2012 “La participación de las Comunidades Autónomas en el diseño y la negociación de la Política de Cohesión para el periodo 2014-2020”
Mario Kölling y Cristina Serrano Leal
- Nº 60/2012 “El planteamiento de las asociaciones estratégicas: la respuesta europea ante los desafíos que presenta el Nuevo Orden Mundial”
Javier García Toni
- Nº 61/2012 “La dimensión global del Constitucionalismo Multinivel. Una respuesta legal a los desafíos de la globalización”
Ingolf Pernice
- Nº 62/2012 “EU External Relations: the Governance Mode of Foreign Policy”
Gráinne de Búrca
- Nº 63/2012 “La propiedad intelectual en China: cambios y adaptaciones a los cánones internacionales”
Paula Tallón Queija
- Nº 64/2012 “Contribuciones del presupuesto comunitario a la gobernanza global: claves desde Europa”
Cristina Serrano Leal
- Nº 65/2013 “Las Relaciones Germano-Estadounidenses entre 1933 y 1945”
Pablo Guerrero García
- Nº 66/2013 “El futuro de la agricultura europea ante los nuevos desafíos mundiales”
Marta Llorca Gomis, Raquel Antón Martín, Carmen Durán Vizán,
Jaime del Olmo Morillo-Velarde
- Nº 67/2013 “¿Cómo será la guerra en el futuro? La perspectiva norteamericana”
Salvador Sánchez Tapia
- Nº 68/2013 “Políticas y Estrategias de Comunicación de la Comisión Europea: Actores y procesos desde que se aprueban hasta que la información llega a la ciudadanía española”
Marta Hernández Ruiz
- Nº 69/2013 “El reglamento europeo de sucesiones. Tribunales competentes y ley aplicable. Excepciones al principio general de unidad de ley”
Silvia Ortiz Herrera
- Nº 70/2013 “Private Sector Protagonism in U.S. Humanitarian Aid”
Sarah Elizabeth Capers
- Nº 71/2014 “Integration of Turkish Minorities in Germany”
Iraia Eizmendi Alonso
- Nº 72/2014 “La imagen de España en el exterior: La Marca España”
Marta Sabater Ramis
- Nº 73/2014 “Aportaciones del Mercado Interior y la política de competencia europea: lecciones a considerar por otras áreas de integración regional”
Jerónimo Maillo
- Nº 74/2015 “Las relaciones de la UE con sus socios meridionales a la luz de la Primavera Árabe”
Paloma Luengos Fernández
- Nº 75/2015 “De Viena a Sarajevo: un estudio del equilibrio de poder en Europa entre 1815 y 1914”
Álvaro Silva Soto

- Nº 76/2015 “El avance de la ultraderecha en la Unión Europea como consecuencia de la crisis: Una perspectiva del contexto político de Grecia y Francia según la teoría del ‘chivo expiatorio’”
Eduardo Torrecilla Giménez
- Nº 77/2016 “La influencia de los factores culturales en la internacionalización de la empresa: El caso de España y Alemania”
Blanca Sánchez Goyenechea
- Nº 78/2016 “La Cooperación Estructurada Permanente como instrumento para una defensa común”
Elena Martínez Padilla
- Nº 79/2017 “The European refugee crisis and the EU-Turkey deal on migrants and refugees”
Guido Savasta
- Nº 80/2017 “Brexit:How did the UK get here?”
Izabela Daleszak
- Nº 81/2017 “Las ONGD españolas: necesidad de adaptación al nuevo contexto para sobrevivir”
Carmen Moreno Quintero
- Nº 82/2017 “Los nuevos instrumentos y los objetivos de política económica en la UE: efectos de la crisis sobre las desigualdades”
Miguel Moltó
- Nº 83/2017 “Peace and Reconciliation Processes: The Northern Irish case and its lessons”
Carlos Johnston Sánchez
- Nº 84/2018 “Cuba en el mundo: el papel de Estados Unidos, la Unión Europea y España”
Paula Foces Rubio
- Nº 85/2018 “Environmental Protection Efforts and the Threat of Climate Change in the Arctic: Examined Through International Perspectives Including the European Union and the United States of America”
Kristina Morris
- Nº 86/2018 “La Unión Europea pide la palabra en la (nueva) escena internacional”
José Martín y Pérez de Nanclares
- Nº 87/2019 “El impacto de la integración regional africana dentro del marco de asociación UE-ACP y su implicación en las relaciones post Cotonú 2020”
Sandra Moreno Ayala
- Nº 88/2019 “Lucha contra el narcotráfico: un análisis comparativo del Plan Colombia y la Iniciativa Mérida”
Blanca Paniego Gámez
- Nº 89/2019 “Desinformación en la UE: ¿amenaza híbrida o fenómeno comunicativo? Evolución de la estrategia de la UE desde 2015”
Elena Terán González
- Nº 90/2019 “La influencia del caso Puigdemont en la cooperación judicial penal europea”
Pablo Rivera Rodríguez
- Nº 91/2020 “Trumping Climate Change: National and International Commitments to Climate Change in the Trump Era”
Olivia Scotti
- Nº 92/2020 “El impacto social de la innovación tecnológica en Europa”
Ricardo Palomo-Zurdo, Virginia Rey-Paredes, Milagros Gutiérrez-Fernández, Yakira Fernández-Torres
- Nº 93/2020 “El Reglamento sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas, la asignatura pendiente del Mercado Único Digital”
Ana Gascón Marcén

- Nº 94/2020 “Referencias al tratamiento constitucional de la Unión Europea en algunos Estados Miembros”
Rafael Ripoll Navarro
- Nº 95/2020 “La identidad europea, ¿en crisis? Reflexiones entorno a los valores comunes en un entorno de cambio”
Irene Correas Sosa
- Nº 96/2020 “La configuración de un sistema de partidos propiamente europeo”
Luis Rodrigo de Castro
- Nº 97/2020 “El Banco Asiático de Inversión en Infraestructura. La participación de Europa y de España”
Amadeo Jansana Tanehashi
- Nº 98/2020 “Nuevas perspectivas en las relaciones entre la Unión Europea y China”
Georgina Higuera
- Nº 99/2020 “Inversiones Unión Europea-China: ¿hacia una nueva era?”
Jerónimo Maillo y Javier Porras
- Nº 100/2020 “40 años de reforma: el papel de China en la comunidad internacional”
Enrique Fanjul
- Nº 101/2020 “A climate for change in the European Union. The current crisis implications for EU climate and energy policies”
Corina Popa
- Nº 102/2020 “Aciertos y desafíos de la cooperación Sur-Sur. Estudio del caso de Cuba y Haití”
María Fernández Sánchez
- Nº 103/2020 “El Derecho Internacional Humanitario después de la II Guerra Mundial”
Gonzalo del Cura Jiménez
- Nº 104/2020 “Reframing the Response to Climate Refugees”
Alexander Grey Crutchfield
- Nº 105/2021 “The Biden Condition: interpreting Treaty-Interpretation”
Jose M. de Areilza
- Nº 106/2021 “¿Hacia la Corte Multilateral de Inversiones? El acuerdo de inversiones EU-China y sus consecuencias para el arbitraje”
José María Beneyto Pérez
- Nº 107/2021 “El acuerdo de partenariado económico UE-Japón. Implicaciones para España”
Amadeo Jansana Tanehashi
- Nº 108/2021 “El acuerdo con Reino Unido. Implicaciones para España”
Allan Francis Tatham
- Nº 109/2021 “El ‘Comprehensive Economic and Trade Agreement’ (CETA) con Canadá. Implicaciones para España”
Cristina Serrano Leal
- Nº 110/2021 “Acuerdos comerciales UE de ‘Nueva Generación’: origen, rasgos y valoración”
Jerónimo Maillo

- Nº 111/2021 “Europa en el mundo”
Emilio Lamo de Espinosa
- Nº 112/2021 “A geostrategic rivalry: the Sino-Indian border dispute”
Eva María Pérez Vidal
- Nº 113/2021 “The EU-China Digital Agenda and Connectivity”
Meri Beridze
- Nº 114/2021 “Las mujeres en los conflictos y postconflictos armados: la Resolución 1325 de la ONU y su vigencia hoy”
Guadalupe Cavero Martínez
- Nº 115/2021 “Tesla: estrategias de internacionalización y acceso al mercado en Brasil”
Carmen Salvo González
- Nº 116/2022 “Player or board game? In Search of Europe’s Strategic Autonomy: The Need of a Common Digital Strategy of the European Union towards the People’s Republic of China”
Loreto Machés Blázquez
- Nº 117/2022 “La posición de la Unión Europea en el conflicto del Sáhara Occidental ¿Terminan los principios donde empiezan los intereses?”
Elena Ruiz Giménez
- Nº 118/2022 “La defensa de los valores de la Unión Europea: La condicionalidad de los Fondos Europeos al estado de derecho”
Alicia Arjona Hernández
- Nº 119/2022 “Medidas restrictivas en la Unión Europea: el nuevo régimen de sanciones contra las violaciones y abusos graves de los derechos humanos en el contexto internacional”
Celia Fernández Castañeda

Serie Política de la Competencia y Regulación

- Nº 1/2001 “El control de concentraciones en España: un nuevo marco legislativo para las empresas”
José María Beneyto
- Nº 2/2001 “Análisis de los efectos económicos y sobre la competencia de la concentración Endesa-Iberdrola”
Luis Atienza, Javier de Quinto y Richard Watt
- Nº 3/2001 “Empresas en Participación concentrativas y artículo 81 del Tratado CE: Dos años de aplicación del artículo 2(4) del Reglamento CE de control de las operaciones de concentración”
Jerónimo Maíllo González-Orús
- Nº 1/2002 “Cinco años de aplicación de la Comunicación de 1996 relativa a la no imposición de multas o a la reducción de su importe en los asuntos relacionados con los acuerdos entre empresas”
Miguel Ángel Peña Castellot
- Nº 1/2002 “Leniency: la política de exoneración del pago de multas en derecho de la competencia”
Santiago Illundaín Fontoya
- Nº 3/2002 “Dominancia vs. disminución sustancial de la competencia ¿cuál es el criterio más apropiado?: aspectos jurídicos”
Mercedes García Pérez
- Nº 4/2002 “Test de dominancia vs. test de reducción de la competencia: aspectos económicos”
Juan Briones Alonso
- Nº 5/2002 “Telecomunicaciones en España: situación actual y perspectivas”
Bernardo Pérez de León Ponce
- Nº 6/2002 “El nuevo marco regulatorio europeo de las telecomunicaciones”
Jerónimo González González y Beatriz Sanz Fernández-Vega
- Nº 1/2003 “Some Simple Graphical Interpretations of the Herfindahl-Hirshman Index and their Implications”
Richard Watt y Javier De Quinto
- Nº 2/2003 “La Acción de Oro o las privatizaciones en un Mercado Único”
Pablo Siegrist Ridruejo, Jesús Lavalle Merchán y Emilia Gargallo González
- Nº 3/2003 “El control comunitario de concentraciones de empresas y la invocación de intereses nacionales. Crítica del artículo 21.3 del Reglamento 4064/89”
Pablo Berenguer O’Shea y Vanessa Pérez Lamas
- Nº 1/2004 “Los puntos de conexión en la Ley 1/2002 de 21 de febrero de coordinación de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de defensa de la competencia”
Lucana Estévez Mendoza
- Nº 2/2004 “Los impuestos autonómicos sobre los grandes establecimientos comerciales como ayuda de Estado ilícita ex art. 87 TCE”
Francisco Marcos
- Nº 1/2005 “Servicios de Interés General y Artículo 86 del Tratado CE: Una Visión Evolutiva”
Jerónimo Maíllo González-Orús

- Nº 2/2005 “La evaluación de los registros de morosos por el Tribunal de Defensa de la Competencia”
Alfonso Rincón García Loygorri
- Nº 3/2005 “El código de conducta en materia de fiscalidad de las empresas y su relación con el régimen comunitario de ayudas de Estado”
Alfonso Lamadrid de Pablo
- Nº 18/2006 “Régimen sancionador y clemencia: comentarios al título quinto del anteproyecto de la ley de defensa de la competencia”
Miguel Ángel Peña Castellot
- Nº 19/2006 “Un nuevo marco institucional en la defensa de la competencia en España”
Carlos Padrós Reig
- Nº 20/2006 “Las ayudas públicas y la actividad normativa de los poderes públicos en el anteproyecto de ley de defensa de la competencia de 2006”
Juan Arpio Santacruz
- Nº 21/2006 “La intervención del Gobierno en el control de concentraciones económicas”
Albert Sánchez Graells
- Nº 22/2006 “La descentralización administrativa de la aplicación del Derecho de la competencia en España”
José Antonio Rodríguez Miguez
- Nº 23/2007 “Aplicación por los jueces nacionales de la legislación en materia de competencia en el Proyecto de Ley”
Juan Manuel Fernández López
- Nº 24/2007 “El tratamiento de las restricciones públicas a la competencia”
Francisco Marcos Fernández
- Nº 25/2008 “Merger Control in the Pharmaceutical Sector and the Innovation Market Assessment. European Analysis in Practice and differences with the American Approach”
Teresa Lorca Morales
- Nº 26/2008 “Separación de actividades en el sector eléctrico”
Joaquín M^a Nebreda Pérez
- Nº 27/2008 “Arbitraje y defensa de la competencia”
Antonio Creus Carreras y Josep Maria Juliá Insenser
- Nº 28/2008 “El procedimiento de control de concentraciones y la supervisión por organismos reguladores de las Ofertas Públicas de Adquisición”
Francisco Marcos Fernández
- Nº 29/2009 “Intervención pública en momentos de crisis: el derecho de ayudas de Estado aplicado a la intervención pública directa en las empresas”
Pedro Callol y Jorge Manzarbeitia
- Nº 30/2010 “Understanding China’s Competition Law & Policy: Merger Control as a Case Study”
Jeronimo Maillo
- Nº 31/2012 “Autoridades autonómicas de defensa de la competencia en vías de extinción”
Francisco Marcos
- Nº 32/2013 “¿Qué es un cártel para la CNC?”
Alfonso Rincón García-Loygorri

- Nº 33/2013 “Tipología de cárteles duros. Un estudio de los casos resueltos por la CNC”
Justo Corti Varela
- Nº 34/2013 “Autoridades responsables de la lucha contra los cárteles en España y la Unión Europea”
José Antonio Rodríguez Miguez
- Nº 35/2013 “Una revisión de la literatura económica sobre el funcionamiento interno de los cárteles y sus efectos económicos”
María Jesús Arroyo Fernández y Begoña Blasco Torrejón
- Nº 36/2013 “Poderes de Investigación de la Comisión Nacional de la Competencia”
Alberto Escudero
- Nº 37/2013 “Screening de la autoridad de competencia: mejores prácticas internacionales”
María Jesús Arroyo Fernández y Begoña Blasco Torrejón
- Nº 38/2013 “Objetividad, predictibilidad y determinación normativa. Los poderes normativos *ad extra* de las autoridades de defensa de la competencia en el control de los cárteles”
Carlos Padrós Reig
- Nº 39/2013 “La revisión jurisdiccional de los expedientes sancionadores de cárteles”
Fernando Díez Estella
- Nº 40/2013 “Programas de recompensas para luchar contra los cárteles en Europa: una comparativa con terceros países”
Jerónimo Maíllo González-Orús
- Nº 41/2014 “La Criminalización de los Cárteles en la Unión Europea”
Amparo Lozano Maneiro
- Nº 42/2014 “Posibilidad de sancionar penalmente los cárteles en España, tanto en el presente como en el futuro”
Álvaro Mendo Estrella
- Nº 43/2014 “La criminalización de los hardcore cartels: reflexiones a partir de la experiencia de EE. UU. y Reino Unido”
María Gutiérrez Rodríguez
- Nº 44/2014 “La escasez de acciones de daños y perjuicios derivadas de ilícitos antitrust en España, ¿Por qué?”
Fernando Díez Estella
- Nº 45/2014 “Cuantificación de daños de los cárteles duros. Una visión económica”
Rodolfo Ramos Melero
- Nº 46/2014 “El procedimiento sancionador en materia de cárteles”
Alfonso Lamadrid de Pablo y José Luis Buendía Sierra
- Nº 47/2014 “Japanese Cartel Control in Transition”
Mel Marquis and Tadashi Shiraishi
- Nº 48/2015 “Una evaluación económica de la revisión judicial de las sanciones impuestas por la CNMC por infracciones anticompetitivas”
Javier García-Verdugo
- Nº 49/2015 “The role of tax incentives on the energy sector under the Climate Change’s challenges Pasquale Pistone”
Iñaki Bilbao

- Nº 50/2015 “Energy taxation and key legal concepts in the EU State aid context: looking for a common understanding”
Marta Villar Ezcurra and Pernille Wegener Jessen
- Nº 51/2015 “Energy taxation and key legal concepts in the EU State aid context: looking for a common understanding Energy Tax Incentives and the GBER regime”
Joachim English
- Nº 52/2016 “The Role of the Polluter Pays Principle and others Key Legal Principles in Energy Taxes, on an State aid Context”
José A. Rozas
- Nº 53/2016 “EU Energy Taxation System & State Aid Control Critical Analysis from Competitiveness and Environmental Protection Objectives”
Jerónimo Maillo, Edoardo Traversa, Justo Corti and Alice Pirlot
- Nº 54/2016 “Energy Taxation and State Aids: Analysis of Comparative Law”
Marta Villar Ezcurra and Janet Milne
- Nº 55/2016 “Case-Law on the Control of Energy Taxes and Tax Reliefs under European Union Law”
Álvaro del Blanco, Lorenzo del Federico, Cristina García Herrera, Concetta Ricci, Caterina Verrigni and Silvia Giorgi
- Nº 56/2017 “El modelo de negocio de Uber y el sector del transporte urbano de viajeros: implicaciones en materia de competencia”
Ana Goizueta Zubimendi
- Nº 57/2017 “EU Cartel Settlement procedure: an assessment of its results 10 years later”
Jerónimo Maillo
- Nº 58/2019 “Quo Vadis Global Governance? Assessing China and EU Relations in the New Global Economic Order”
Julia Kreienkamp and Dr Tom Pegram
- Nº 59/2019 “From Source-oriented to Residence-oriented: China’s International Tax Law Reshaped by BRI?”
Jie Wang
- Nº 60/2020 “The EU-China trade partnership from a European tax perspective”
Elena Masegla Miszczyszyn, Marie Lamensch, Edoardo Traversa y Marta Villar Ezcurra
- Nº 61/2020 “A Study on China’s Measures for the Decoupling of the Economic Growth and the Carbon Emission”
Rao Lei, Gao Min
- Nº 62/2020 “The global climate governance: a comparative study between the EU and China”
Cao Hui
- Nº 63/2020 “The evolvement of China-EU cooperation on climate change and its new opportunities under the European Green Deal”
Zhang Min and Gong Jialuo

Resumen: La salida del Reino Unido de la Unión Europea ha incidido negativamente en la seguridad a ambos lados del Canal de la Mancha. Culinado el Brexit, la cooperación entre la UE y el Reino Unido en materia de defensa continúa siendo necesaria. Para lograrla en las mejores condiciones, y a pesar de las dificultades presentes, la Unión debe tratar de articular con Londres un acuerdo amplio y de largo alcance que dé estabilidad y previsibilidad a esa cooperación. España, bajo ciertas condiciones, podría aprovechar la oportunidad que se le ofrece para intensificar su cooperación bilateral con el Reino Unido en materia de defensa, mejorando con ello su propia seguridad, y pudiendo, idealmente, actuar como un mediador fiable que favorezca el necesario acercamiento entre la UE y Gran Bretaña.

Abstract: The UK's exit from the European Union has had a negative impact on security on both sides of the English Channel. Now that Brexit is over, cooperation between the EU and the United Kingdom in defence matters remains necessary. In order to achieve this in the best possible conditions, and despite the present difficulties, the EU must seek to forge with London a comprehensive and far-reaching agreement that gives stability and predictability to this cooperation. Spain, under certain conditions, could take advantage of the opportunity offered to intensify its bilateral defence cooperation with the UK, thereby improving its own security and, ideally, acting as an honest broker in favour of the necessary rapprochement between the EU and Britain.

Palabras clave: Brexit, seguridad, defensa, cooperación, PESCO.

Keywords: Brexit, security, defence, cooperation, PESCO.



Real Instituto Universitario de Estudios Europeos
Universidad CEU San Pablo
Avda. del Valle 21, 28003 Madrid
Teléfono: 91 514 04 22 | Fax: 91 514 04 28
idee@ceu.es, www.ideo.ceu.es

ISBN: 978-84-19111-00-5



9 788419 111005