



CEU

*Instituto Universitario
de Estudios Europeos*

Universidad San Pablo

Documento de Trabajo

Serie Unión Europea y Relaciones Internacionales

Número 78 / 2016

La Cooperación Estructurada Permanente como instrumento para una defensa común

Elena Martínez Padilla



CEU | *Ediciones*

Documento de Trabajo
Serie Unión Europea y Relaciones
Internacionales
Número 78 / 2016

La Cooperación Estructurada
Permanente como instrumento para
una defensa común

Elena Martínez Padilla

El 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 y colaboradores 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 Instituto Universitario de Estudios Europeos.

Los Documentos de Trabajo están también disponibles en: www.idee.ceu.es

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

La necesidad de apostar por una mayor integración en los ámbitos de seguridad y defensa en la Unión Europea

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 fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

© 2016, Elena Martínez Padilla

© 2016, Fundación Universitaria San Pablo CEU

CEU Ediciones

Julián Romea 18, 28003 Madrid

www.ceuediciones.es

Instituto Universitario de Estudios Europeos

Avda. del Valle 21, 28003 Madrid

www.idee.ceu.es

ISBN: 978-84-16477-39-5

Depósito legal: M-24142-2016

Maquetación: Servicios Gráficos Kenaf s.l.

Siglas/abreviaturas

AED:	Agencia Europea de Defensa
CEP:	Cooperación Estructurada Permanente
EES:	Estrategia Europea de Seguridad
ESN:	Estrategia de Seguridad Nacional
MERCOSUR:	Mercado Común del Sur
OTAN:	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PCSD:	Política Común de Seguridad y Defensa
PESD:	Política Europea de Seguridad y Defensa – antes del Tratado de Lisboa
PESC:	Política Exterior y de Seguridad Común
PIB:	Producto Interior Bruto
SEAE:	Servicio Europeo de Acción Exterior
TFUE:	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TUE:	Tratado de la Unión Europea
UEM:	Unión Económica y Monetaria
UEO:	Unión Europea Occidental

Índice

1.	INTRODUCCION	
2.	LA INTEGRACION EUROPEA EN EL ÁMBITO DE LA DEFENSA.....	
	2.1. De la fallida Comunidad Europea de Defensa (CED) a la Estrategia Europea de Seguridad (EES)	
	2.2. El Tratado de Lisboa: la institucionalización de la PCSD	
3.	POLITICA COMÚN DE SEGURIDAD Y DEFENSA EN LA ACTUALIDAD	
	3.1. Análisis de los frenos al desarrollo en el ámbito de la PCSD	
	3.2. ¿Por qué es el momento de avanzar en la PCSD?: <i>If not now, when?</i>	
4.	LA COOPERACION ESTRUCTURADA PERMANENTE (CEP) COMO VÍA PARA AVANZAR	
	4.1. La UE y el desarrollo de capacidades: un asunto pendiente	
	4.2. La Cooperación Estructurada Permanente: aspectos esenciales y regulación	
	4.3. Posibles criterios y ámbitos de aplicación	
5.	JUSTIFICACION DE LA COOPERACION ESTRUCTURADA PERMANENTE	
	5.1. Justificación de la CEP a la luz del éxito de otras integraciones “a varias velocidades”	
	5.2. Lecciones a extraer de anteriores cooperaciones para una integración diferenciada en defensa.....	
	CONCLUSIONES	
	BIBLIOGRAFIA Y FUENTES	
	APENDICE DOCUMENTAL	

Introducción

Más de medio siglo después de la creación de las Comunidades Europeas, la actual Unión Europea puede presumir de ser un ejemplo de integración política y económica. Sin embargo, en el ámbito militar los europeos aún distamos mucho de tener una defensa común, incluso a pesar de que tal proyecto ya aparecía en los primeros años de existencia de las comunidades con la iniciativa de una Comunidad Europea de Defensa. Desde entonces, el campo de la seguridad y defensa en la Unión Europea ha dividido a teóricos y actores políticos entre partidarios de una mayor integración y aquéllos reticentes a la misma.

Aun cuando no han faltado propuestas a favor de una mayor cooperación en el ámbito militar durante las últimas décadas, el debate al respecto se volvió a abrir en marzo de 2015 como consecuencia de las declaraciones del presidente de la Comisión Europea, Jean Claude Juncker, señalando la conveniencia de crear un ejército europeo. En este contexto, marcado en gran medida por los acontecimientos protagonizados por Rusia en relación a Ucrania, así como por el surgimiento de nuevas amenazas en el vecindario europeo, hemos creído conveniente realizar un análisis sobre la necesidad –o no– de una mayor integración en la defensa europea. La cuestión de una defensa común vuelve a ser un tema de actualidad en la agenda europea, que se ha centrado en los últimos años en los aspectos económicos, pero que deberá atender en un futuro próximo a la necesidad de que la Unión Europea sea un actor internacional potente en el ámbito de la seguridad.

Partiendo de la propuesta del representante europeo a favor de un ejército europeo, hemos realizado un estudio en el que pretendemos destacar los motivos más significativos por los que Europa debería tender hacia una integración mayor en defensa, abarcando desde razones económicas hasta otras de relevancia geoestratégica. En este sentido, es especialmente por el panorama de seguridad actual por lo que creemos que es el momento de avanzar en el proceso de integración europea en el campo militar, utilizando para ello los instrumentos que pone a nuestra disposición el Tratado de Lisboa y, especialmente, el mecanismo de la Cooperación Estructurada Permanente. Con ello apostamos por la conveniencia de una integración diferenciada de la defensa, persiguiendo con ello no sólo el desarrollo de capacidades militares, sino también una mayor cooperación a nivel estratégico y en el planeamiento de las operaciones.

Para alcanzar tales conclusiones, repasaremos los hitos más importantes relacionados con la defensa europea y analizaremos los principales motivos que han frenado el desarrollo de una auténtica Política Común de Seguridad y Defensa, destacando entre éstos las reticencias de los Estados a ceder soberanía, sus diferentes intereses de seguridad y percepciones de las amenazas, o la preferencia de algunos de ellos por el vínculo atlantista en el ámbito de seguridad. Siendo conscientes de ello, nos centraremos posteriormente en las razones que nos llevan a creer que es el momento de avanzar hacia una mayor integración militar entre los países de la UE, haciendo referencia especialmente al panorama de seguridad actual, pero también abordando otros asuntos como las ventajas económicas de tal opción o la atención preferencial que se está prestando hacia otras regiones emergentes (en detrimento de Europa).

Tras analizar este contexto general, se presentará como propuesta la integración a través de la Cooperación Estructurada Permanente, un instrumento para el desarrollo de las capacidades militares por parte de aquellos países “que cumplan los criterios más elevados en capacidades militares y que hayan suscrito los mayores compromisos en la materia” –art. 42.6 TUE–. De este modo, las reticencias de algunos Estados a una mayor cooperación en defensa dejarían de suponer un obstáculo para aquellos partidarios de avanzar en tal dirección. Por la potencialidad del citado instrumento, nos ocuparemos en las siguientes páginas de su regulación

y sus posibles ámbitos de aplicación, resaltando especialmente (tras recalcar el éxito de otros casos de integración “a varias velocidades” –Convenio de Schengen, Unión Económica y Monetaria y los supuestos de Cooperación Reforzada–) las sinergias que conlleva la utilización de los mecanismos de integración diferenciada como el propuesto.

Para todo ello nos hemos servido de diversos recursos bibliográficos, siendo de especial relevancia los recursos ofrecidos por centros nacionales vinculados a la defensa (como el Instituto Español de Estudios Estratégicos o el Centro Superior de la Defensa Nacional), pero también los estudios realizados a nivel internacional por diversos *think tanks* especializados (European Council on Foreign Relations, Centre for European Policy Studies, College of Europe o, especialmente, el Egmont Institute). Del mismo modo, ha sido determinante el estudio de la legislación comunitaria relativa a la Política Común de Seguridad y Defensa, así como aquella aplicable a los casos de integración diferenciada que hemos analizado.

Basándonos en lo estudiado, no creemos que la Unión Europea deba ser, en el ámbito de la Seguridad y la Defensa, ni un actor meramente civil, ni una alianza exclusivamente militar, sino que su papel en la escena internacional será el que le corresponde sólo si es una combinación potente de *soft power* y *hard power* (siguiendo la famosa distinción de Joseph Nye). Por ello, consagrada la Unión Europea como un referente en otros ámbitos (derechos humanos, democracia e integración económica, entre otros), es el momento de serlo también en el terreno militar.

2. La integración europea en el ámbito de la defensa

2.1. De la fallida Comunidad Europea de Defensa (CED) a la Estrategia Europea de Seguridad (EES)

A lo largo de la historia de la integración europea, hemos conseguido avanzar en muchos ámbitos de la esfera política y económica, pero ha existido siempre cierta reticencia por parte de los Estados miembros a realizar concesiones en el ámbito de la seguridad y la defensa. Así, tras el fracaso de la Comunidad Europea de Defensa en 1954 a causa del resultado negativo de la votación en la Asamblea francesa¹, pasaron varias décadas hasta que los Estados progresaron en esta dirección². De este modo, aunque en los primeros años del proceso de integración destacó la creación de la Unión Europea Occidental (UEO) en 1948³, la defensa de Europa quedaría garantizada a través de la Alianza Atlántica creada en 1949 mediante el Tratado de Washington, y la posterior puesta en marcha de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

¹ La Comunidad Europea de Defensa, que no llegó a nacer, era un proyecto supranacional que incluía unas Fuerzas Armadas Europeas comunes, un presupuesto común y un artículo de defensa colectiva.

² Sin embargo, a pesar de los pocos avances materiales, sí que hubo durante estos años iniciativas a favor de la conveniencia de incorporar la defensa al proyecto de integración europea, entre los que podemos destacar el Plan Fouchet de 1961 (que pretendía “reforzar, en cooperación con otras naciones libres, la seguridad de los Estados miembros contra toda agresión gracias a la adopción de una política común de defensa” – art.2 –), el Informe *Tindemans* de 1975 o el Informe *Genscher-Colombo* de 1981.

³ Ésta se crearía en virtud del “Tratado de Colaboración Económica, Social, Cultural y de Autodefensa Colectiva”, o “Tratado de Bruselas”, entre Bélgica, Francia, Gran Bretaña, Luxemburgo y Holanda. Este acuerdo convertía en multilateral el original Tratado de Dunkerque (1947) entre Francia y Gran Bretaña.

En el Tratado de Maastricht (1992) se señala ya la posibilidad de tender hacia una defensa común⁴ (algo que recogería también el posterior Tratado de Ámsterdam), pero será a finales de los años noventa cuando, tras la Cumbre de Saint-Maló y el Consejo Europeo de Colonia (1999), empecemos a ver los primeros avances. Por una parte, porque la cumbre franco-británica de 1998 supuso el despegue de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD)⁵, y por otra, porque en Colonia se presentó aquella como parte integrante de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea (UE), destacándose que “la Unión debe tener una capacidad de actuación autónoma, respaldada por unos recursos militares creíbles, los medios para decidir emplearlos y la disposición para hacerlo, con objeto de responder a las crisis internacionales y sin perjuicio de la actuación de la OTAN”⁶. Por tanto, desde 1999 –condicionado en gran medida por la constatación, durante la Guerra de los Balcanes, de la falta de instrumentos de la UE para actuar y de su dependencia en este ámbito de Estados Unidos y de la OTAN⁷– aparece el compromiso por parte de los Estados de desarrollar unos recursos militares europeos más eficaces y mantener un esfuerzo de defensa sostenido.

A partir de este punto, las declaraciones de intenciones y objetivos fueron sucediéndose en las distintas Conferencias y Consejos Europeos⁸. Entre éstos, especial relevancia tuvo el Consejo de Helsinki (1999), donde se aprobó la creación del Comité Político y de Seguridad (COPS), el Comité Militar y el Estado Mayor, y se fijó un “*Headline Goal*” a cumplir en 2003 en vistas a la creación de una Fuerza de Reacción Rápida. El HHG 2003 (*Helsinki Headline Goal 2003*) establecía que los Estados deberían ser capaces de desplegar (en un plazo de 60 días), y mantener durante al menos un año, fuerzas militares que pudieran intervenir de forma autónoma en toda la gama de misiones Petersberg (“incluyéndose las más exigentes”)⁹.

El siguiente gran paso en el ámbito de la seguridad y la defensa podremos encontrarlo en el Tratado de Niza, cuyos artículos 17 y 25 confirman el nacimiento de una capacidad militar operativa autónoma de la Unión Europea, lo que para algunos constituye “el punto y final de la Unión como potencia civil”¹⁰. A este respecto cabe destacar, sin embargo, que será en el *Informe sobre la política europea de seguridad y defensa* donde se diseñará la misma, pues es en tal documento en el que se detallan las capacidades militares y civiles, y donde se definen las funciones y cometido de los órganos de gobierno de la PESD (los ya mencionados COPS, Comité Militar y Estado Mayor). Con esto, el Consejo Europeo de Laeken (2001) adoptó la Declaración de Operatividad de la PESD¹¹, señalándose que la UE está preparada “para ciertas misiones” (algo que puede

⁴ Así, el entonces artículo J4 del Tratado de Maastricht disponía que: “la política exterior y de seguridad común abarcará todas las cuestiones relativas a la seguridad de la Unión, incluida la definición progresiva de una política de defensa común... que podría conducir a una defensa común si así lo decidiera el Consejo Europeo”, haciendo referencia en siguientes apartados a que “la definición progresiva de una política de defensa común estará respaldada, según consideren adecuado los Estados miembros, por la cooperación entre sí en el sector del armamento”.

⁵ En este sentido, en la cumbre de Saint-Maló se firmaría, además de una carta de intenciones sobre cooperación en materia de defensa entre Francia y Gran Bretaña (aunque abierta a los demás socios europeos), una Declaración conjunta sobre Defensa Europea que firmarían Chirac y Blair, en la que se destacaba que la UE debía ser capaz de llevar a cabo operaciones de forma autónoma, respaldadas por medios creíbles y voluntad de hacerlo.

⁶ CONSEJO EUROPEO: *Declaración del Consejo Europeo sobre el refuerzo de la Política Europea de Seguridad y Defensa* [en línea], Anexo III de las Conclusiones de la Presidencia, Colonia, 2009, http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_es.htm [última consulta: 08/06/2015]

⁷ Como acertadamente apunta Borja Lasheras, “las guerras de los Balcanes mostraron lo lejos que estaban los europeos de poder reaccionar de forma autónoma y coherente ante crisis internacionales... Se puso de manifiesto la incapacidad de los Estados miembros para intervenir decisivamente en conflictos acaecidos en plena Europa sin el liderazgo medios esencialmente americanos a través de la OTAN” (LASHERAS, B.: “El futuro de la política común de seguridad y defensa de la UE”, en EGEA DE HARO, A., SARTORIUS, N. y WESTENDORP Y CABEZA, C.: *La Unión Europea ante los grandes retos del siglo XXI: Aportaciones al grupo de reflexión del Consejo Europeo, presidido por Felipe González*, Madrid, Marcial Pons, 2010, pp. 136)

⁸ En este sentido podemos destacar el “*Headline Task Force*” establecido en el Consejo Europeo de Santa María de Feira del año 2000 (definido como “el Consejo de los aspectos civiles de la gestión de crisis”) o la celebración de la Conferencia de Compromiso de Capacidades en el año 2000. Cfr.: CARRION RAMIREZ, B.: “De Dunkerque a Bosnia: cincuenta años de defensa en Europa”, en OREJA AGUIRRE, M. (coord.): *La Seguridad y la Defensa en la Unión Europea: Retos y Oportunidades* [en línea], Cuadernos de Estrategia, Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE) e Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad San Pablo-CEU, nº 129, 2004, p. 37., <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE-129.pdf> [última consulta: 11/06/2015].

⁹ CONSEJO EUROPEO: *Helsinki Headline Goal* [en línea], Helsinki, 1999, <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Helsinki%20Headline%20Goal.pdf> [última consulta: 08/06/2015]

¹⁰ BLESA ALEDO, P.: *De la defensa de Europa a la Europa de la defensa: la transformación de la Unión Europea en actor militar global del siglo XXI*, Murcia, Fundación Universitaria San Antonio, 2006, p. 409.

¹¹ CONSEJO EUROPEO: *Declaración de operatividad de la Política Europea Común de Seguridad y Defensa* [en línea], Anexo II de las Conclusiones de la Presidencia, Laeken, 2001, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/68832.pdf [última consulta: 08/06/2015]

considerarse un ejercicio de voluntarismo político, pues era evidente que las capacidades militares constituían la asignatura pendiente)¹².

Otro de los grandes hitos a tener en cuenta –y que son reflejo de la relación de dependencia, en términos defensivos, de la UE respecto a la OTAN– fueron los Acuerdos Berlín-Plus¹³. En virtud de este acuerdo, la UE podría disponer de las capacidades e infraestructuras de mando y control de la OTAN en las operaciones de gestión de crisis lideradas por ella¹⁴. En el año siguiente a la firma de ese acuerdo se desplegarían tres importantes operaciones de la UE en el ámbito de la PESD: una misión civil (de policía) en Bosnia-Herzegovina, la operación Concordia (en Macedonia) y la operación Artemisa (en la República Democrática del Congo).

Por otra parte, también en 2003 se adoptó el marco estratégico en el que la Unión Europea desarrollaría estas operaciones, aprobándose así en el Consejo Europeo la Estrategia Europea de Seguridad (en adelante, EES) el 12 de diciembre¹⁵. Este documento –conocido como documento Solana en honor al Alto Representante impulsor del mismo, el español Javier Solana– define un marco de referencia para la acción exterior europea, pero no establece, por el contrario, unas líneas de defensa a las que acogerse¹⁶. Por tanto, aunque la EES no realiza un análisis detallado y exhaustivo de las prioridades estratégicas europeas y de las vías para abordarlas, quedándose en cierto modo en un enunciado más superficial de los aspectos a los que deberían prestarse atención, es necesario destacar el gran avance que supuso este documento en la definición de un interés común europeo (tarea en la que, como veremos, aún se encuentran serias dificultades).

2.2. El Tratado de Lisboa: la institucionalización de la PCSD

Durante los primeros años del nuevo siglo se comenzó a negociar, como es conocido, la redacción de una Constitución para Europa, que sería aprobada en el año 2004 en Roma¹⁷, pero que nunca entraría en vigor por los resultados negativos de los referéndums en Francia y Holanda. Sin embargo, la mayoría de las innovaciones que –también en el ámbito de la seguridad y la defensa– se habían incorporado en este texto, serían rescatadas posteriormente por el Tratado de Lisboa. Como bien ha sido apuntado, esta nueva normativa europea puede describirse como un auténtico hito en el desarrollo de la Política Exterior de Seguridad Común y, en especial, de la Política Común de Seguridad y Defensa¹⁸.

¹² MÉNDEZ DE VIGO Y MONTOJO, P.: “El debate de las capacidades militares”, en OREJA AGUIRRE, M. (coord.): *op.cit.*, p. 162. Para algunos (BLESA ALEDO, P.: *op. cit.*, p. 427), esto supondrá una declaración simbólica, pues realmente se señala que la UE está preparada solo para las misiones de perfil más bajo para las que ya era operativa antes de iniciar el proceso hacia la operatividad. Otros han destacado que el hecho de realizar la declaración de operatividad tan sólo para algunas misiones evidencia cierta parálisis en el desarrollo de la PESD (Vid. FERNANDEZ SOLA, N.: *La política europea de seguridad y defensa en el debate sobre el futuro de la Unión Europea* [en línea], Boletín Europeo de la Universidad de La Rioja 2003, nº II, pp. 10-26, http://www.unizar.es/union_europea/files/PESD-BEURdef.pdf [última consulta: 08/06/2015]).

¹³ Oficialmente, el “Acuerdo de Asociación Estratégica entre la Unión Europea y la Alianza Atlántica”, firmados el 16 de diciembre de 2002.

¹⁴ Al abordar la necesidad de una estructura permanente de mando y control en la Unión Europea, Perruche ha destacado que la actuación a través de las posibilidades del Acuerdo de Berlín Plus supone algunas deficiencias, especialmente por ser un proceso que consume mucho tiempo y donde las diferencias entre las aproximaciones al conflicto de la OTAN y la UE se hacen patentes (PERRUCHE, J-P: “Permanent Command and Control Structures for the EU”, en BISCOP, S. y ALGIERI, F.: *The Lisbon Treaty and ESDP: Transformation and Integration* [en línea], nº 24, Egmont- The Royal Institute for International Relations, Bruselas, 2008, p. 24, <http://www.egmontinstitute.be/wp-content/uploads/2013/09/ep24.pdf> [última consulta: 08/06/2015]).

¹⁵ CONSEJO EUROPEO: *Una Europa segura en un mundo mejor: Estrategia Europea de Seguridad* [en línea], Bruselas, 2003, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIES.pdf> [última consulta: 08/06/2015]

¹⁶ Para más información sobre la Estrategia Europea de Seguridad, véase el capítulo III del Cuaderno de Estrategia nº 129 del Instituto Español de Estudios Estratégicos y el Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad San Pablo-CEU (ENSEÑAT Y BERA, A.: “La estrategia europea de seguridad”, en OREJA AGUIRRE, M.; *op. cit.*, pp. 78-.117.

¹⁷ “Tratado por el que se establece una Constitución para Europa”, Roma, 29 de octubre de 2004.

¹⁸ REHRL, J. y WEISSERTH, H-B.: *Handbook on CSDP. The common security and defence policy of the European Union* [en línea], European Security and Defence College, Viena, 2010, p. 26, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/csdp_handbook_web.pdf [última consulta: 08/06/2015]

El Tratado de Lisboa, aprobado en el año 2007 y en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, rebautizará a la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) como la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD). Este texto pretende, en este ámbito, “la definición progresiva de una política común de defensa de la Unión”, que conduzca a “una defensa común una vez que el Consejo Europeo lo haya decidido por unanimidad”. Si bien este objetivo aparecía ya en los artículos 17 TUE y 14 del Tratado de Ámsterdam, se modifica el instrumento para llevarlo a cabo, pues éste pasa de ser la UEO a ser la propia Unión Europea con sus capacidades civiles y militares¹⁹.

Entre las novedades introducidas por el Tratado de Lisboa en el ámbito de la política exterior debemos hacer referencia, sin lugar a dudas, a la creación del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) y la determinación de las funciones del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, que presidirá el Consejo de Asuntos Exteriores y será vicepresidente de la Comisión, para velar así por la coherencia en la política exterior de la Unión.

Centrándonos en el ámbito de la defensa, destaca el establecimiento por el Tratado de Lisboa de una cláusula de asistencia mutua²⁰, estableciéndose –a modo similar que en el artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)²¹– que “si un Estado miembro es objeto de una agresión armada en su territorio, los demás Estados miembros le deberán ayuda y asistencia con todos los medios a su alcance” (art. 42.7 TUE). Ello, que es muestra del principio comunitario de solidaridad, deberá ser así siempre que no se perjudique al carácter de la política de seguridad y defensa de cada Estado miembro y que sea compatible con las obligaciones contraídas con la Alianza Atlántica.

En cualquier caso, la asistencia no se limitará a determinados medios militares, diplomáticos o civiles, sino que debe entenderse como una ayuda que abarque todo lo necesario (“con todos los medios a su alcance”, dispone el Tratado). La relevancia de esta disposición radica en que la asistencia mutua se convierte en vinculante para todos los Estados miembros, no siendo un mero instrumento de cooperación flexible²². Si combinamos esta alianza defensiva con la cláusula de solidaridad del artículo 222 TFUE²³, por la que los Estados miembros se comprometen a movilizar sus instrumentos –incluido los militares– si un Estado miembro es objeto de un ataque terrorista, o víctima de una catástrofe natural o de origen humano, los Estados cuentan ahora con una asistencia y cooperación completa que, además, actúa automáticamente²⁴.

Por otro lado, el Tratado de Lisboa da base jurídica a la ya creada Agencia Europea de Defensa (AED) para el desarrollo de las capacidades de defensa, la investigación y la cooperación en materia de armamento. Habiendo sido descrita como una “Agencia de Capacidades”²⁵, este organismo está bien posicionado para eva-

¹⁹ En este sentido, el Tratado de Ámsterdam recurrió a la UEO como instrumento para la gestión de crisis por parte de la UE, lo que supuso su reactivación, pero en la práctica la UEO nunca llegó a despegar (BALLESTEROS MARTÍN, M.A.: *España en el sistema europeo de defensa* [en línea], Instituto Europeo de Estudios Estratégicos (IEEE), Madrid, 2010, p.1, http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/GBBallesteros_EspanaSistemaEuropeoDefensa.pdf [última consulta: 08/06/2015]).

²⁰ Esta cláusula equivaldría al artículo V del Tratado modificado de la UEO, por lo que la continuidad de este tratado pierde su razón de ser (BALLESTEROS MARTÍN, M.A.: *op.cit.*, p. 2). Ello, unido a la creación de la Agencia Europea de Defensa en 2005, justificó la desaparición de la UEO en 2011.

²¹ Sin embargo, la Unión Europea ha sido más cautelosa y menos específica al evitar referirse a una “asistencia militar”, como sí lo hace el Tratado de Washington (VAN EEKELLEN, W.F. y KURPAS, S.: *The Evolution of Flexible Integration in European Defence Policy: is permanent structured cooperation a leap forward for the Common Security and Defence Policy?* [en línea], Bruselas, Centre for European Policy Studies (CEPS), 2008, p.7, <http://aei.pitt.edu/9316/2/9316.pdf> [última consulta: 08/06/2015]).

²² *Ibidem*.

²³ Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que esta previsión no forma parte del capítulo del Tratado dedicado a la PCSD, pero parece conveniente, al menos, su mención en cualquier estudio sobre la defensa europea. Para más información sobre esta cláusula, vid: RUBIO GARCÍA, D.: *Las cláusulas de asistencia mutua y solidaridad introducidas por el Tratado de Lisboa: el refuerzo de la seguridad y la defensa en la Unión Europea* [en línea], Documento de Trabajo nº 57/2011, Fundación Alternativas, Madrid, 2011.

²⁴ REGALADO DE LOS COBOS, G.: “Antecedentes de la Cooperación Estructurada Permanente: el desarrollo progresivo de la PCSD”, en CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL: *La cooperación estructurada permanente en el marco de la Unión Europea*, Ministerio de Defensa, Madrid, 2011, p. 24 [última consulta: 08/06/2015]

²⁵ VAN EEKELLEN, W.F. y KURPAS, S.: *op.cit.*, p. 9.

luar el cumplimiento de los criterios para participar en la Cooperación Estructurada Permanente por la que apostamos en este trabajo, en la medida en que se expondrá en el capítulo IV. Además, el Tratado amplió las misiones de Petersberg a operaciones en materia de desarme, asesoramiento y asistencia en cuestiones militares, y prevención de conflictos como parte de lucha contra el terrorismo, así como a tareas de estabilización post-conflicto²⁶.

Con todo esto, en este ámbito es especialmente importante la inclusión de la Cooperación Estructurada Permanente (CEP), que ya se preveía en el fallido Tratado Constitucional pero que se contempla en el Derecho Comunitario por primera vez gracias a las disposiciones aprobadas por Lisboa. Aprobada en un contexto de impulso a la flexibilidad como vía para avanzar en el proceso de integración, la CEP permite que algunos Estados miembros –“aquéllos que cumplan criterios más elevados de capacidades militares y hayan suscrito compromisos más vinculantes para realizar las misiones más exigentes”, dispone el artículo 42.6 TUE– refuercen su colaboración militar. De este modo, se prevé un instrumento para que aquellos Estados que quieran avanzar más en la integración europea, en este caso en el ámbito de la defensa, no sean frenados por aquellos más reticentes a ceder soberanía en este campo tradicionalmente vinculado al Estado y gestionado más sobre la base del principio intergubernamental que del supranacional.

Queda así configurada en el nuevo Tratado de Lisboa una nueva PCSD, más institucionalizada (con nuevos organismos con funciones mejor delimitadas), pero que aún está presidida por el principio de intergubernamentalidad, lo que supone que la mayoría de decisiones requieren la unanimidad de los Estados miembros. Para salvar los obstáculos que tal requisito puede acarrear, se crean nuevos instrumentos, entre los que nos resulta clave la Cooperación Estructurada Permanente (CEP) como método para avanzar en la integración europea, en la medida en que se expondrá en las páginas siguientes.

3. Política Común de Seguridad y Defensa en la actualidad

3.1. Análisis de los frenos al desarrollo en el ámbito de la PCSD

Podemos afirmar que existen los instrumentos jurídicos necesarios para la puesta en marcha de un auténtico proyecto de defensa común. En base a ello, distintos mandatarios de los Estados miembros han señalado la necesidad de un ejército europeo. Tal fue el caso de la presidenta alemana, Angela Merkel, durante su presidencia del Consejo de la Unión Europea (primer semestre de 2007), postura que ha seguido manteniendo según se ha podido apreciar en su reacción favorable a la propuesta de Juncker relativa a la creación de un ejército europeo.

Sin embargo, desde la aprobación del Tratado de Lisboa se han producido pocos avances en el campo de la PCSD. ¿Por qué, tras más de cinco años de vigencia, no se ha recurrido a los instrumentos previstos por el mencionado Tratado? Ya se ha apuntado que los Estados son reticentes a ceder soberanía en este ámbito, pero conviene analizar separadamente este y otros factores que consideramos determinantes en la escasa integración europea en el ámbito de la seguridad y la defensa.

3.1.1. Cesión de soberanía y requisito de unanimidad

El ejército constituye uno de los principales elementos a través de los cuales el Estado manifiesta su soberanía (elemento esencial del Estado conforme a la categorización clásica del mismo²⁷), suponiendo las Fuerzas Armadas un pilar esencial para la defensa de la seguridad nacional frente a las amenazas externas. Así, parece que en un proceso de integración supranacional donde los Estados miembros han cedido competencias a la Unión Europea en una amplia variedad de campos (incluso en algunos tan relevantes como la Política Monetaria en aquellos países de la zona euro, la defensa constituye el último reducto de soberanía que están dispuestos a perder los Estados. La defensa sería de este modo una “*core national task*”²⁸ en la que los Estados quieren ser los únicos órganos decisores, algo que está indudablemente influenciado por su diferente percepción de amenazas y riesgos y la actitud reacia a compartir información sensible sobre sus capacidades y tecnologías militares con sus aliados.

Además, esta tendencia generalizada se puede apreciar especialmente tras la ampliación de 2004, que ha dado lugar a la entrada en la Unión Europea de países caracterizados, además de por su preferencia por el vínculo atlántico en materia de seguridad, por una soberanía relativamente reciente, que no están dispuestos a perder por una cesión a la UE en materias de seguridad y defensa. Más recientemente, una muestra de las reticencias a una mayor integración en defensa se ha demostrado en la respuesta británica a la propuesta de Juncker, habiendo señalado el gobierno británico que “la defensa es una responsabilidad nacional y no de la UE, y no hay posibilidad de que se cambie esta postura y no hay posibilidad de un ejército europeo”²⁹.

La vinculación entre soberanía y defensa justifica en gran medida la escasa voluntad política que ha habido tradicionalmente por parte de las instancias gubernativas a avanzar en el proceso de integración europea en el ámbito militar, siendo por tanto un punto esencial, si pretendemos dar algún paso adelante en este sentido, el convencimiento de los dirigentes europeos de que el peso económico y cultural de la UE debe tener su correspondencia en la escena internacional a través del impulso de una defensa común.

Sin lugar a dudas, la tendencia a actuar nacionalmente, en lugar de comunitariamente, es una de las principales brechas que se abren en la cooperación en el ámbito de la defensa, habiendo justificado ello que se mantenga el requisito de la unanimidad para la toma de decisiones en el campo de la PCSD³⁰. Ello nos lleva a afirmar que la PCSD es un campo guiado por una ambición integracionista, pero controlado por la intergubernamentalidad³¹.

Por tanto, el método de adopción de las decisiones en el ámbito de la defensa será un aspecto determinante en el escaso desarrollo de la PCSD, pues frente al principio comunitario que rige en otras políticas, la política

²⁶ Las *misiones Petersberg* fueron creadas en el seno de una reunión de los ministros de la UEO en 1992 en la ciudad alemana de Petersberg, dando lugar por primera vez a un mecanismo de cooperación intergubernamental a escala comunitaria en asuntos de defensa. Ello sería recogido años más tarde en el Tratado de Ámsterdam (que entró en vigor en 1999), donde se establecerían los siguientes campos de actuación: las misiones humanitarias y de evaluación, las misiones para el mantenimiento de la paz, y la disponibilidad de fuerzas para la gestión de los estados de crisis, incluido el restablecimiento de la paz.

²⁷ Conforme a la conceptualización clásica del mismo, el Estado es la organización política de un país, es decir, la estructura de poder que se asienta sobre un determinado territorio y población, identificando la teoría jurídica moderna dicho poder con el concepto de soberanía.

²⁸ Así se refiere al ámbito de la defensa Carmen-Cristina Cîrlig en Cîrlig, C.C.: *European defence cooperation: State of play and thoughts on an EU army* [en línea], European Parliament Research Service, 2015, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/551346/EPRS_BRI%282015%29551346_EN.pdf [última consulta: 08/06/2015]

²⁹ CIFUENTES, C.: “Propuesta para crear un Ejército europeo divide a la UE”, *La Tercera* [en línea], 2015, <http://www.latercera.com/noticia/mundo/2015/03/678-620041-9-propuesta-para-crear-un-ejercito-europeo-divide-a-la-ue.shtml> [última consulta: 20/05/2015]

³⁰ A este respecto, el artículo 42.4 del TUE señala que “*el Consejo adoptará por unanimidad ... las decisiones relativas a la política común de seguridad y defensa*”.

³¹ ALGIERI, E.: “Permanent Structured Cooperation in the Context of the Flexibility Debate: more Intergovernmentalism than Integration”, en BISCOP, S. y ALGIERI, E.: *op.cit.*, p. 19.

de defensa se basa en el método intergubernamental, “dejando a cada uno de los Estados miembros un sustancial poder de veto, dado que las decisiones se adoptan por unanimidad”³². Resultan evidentes las dificultades derivadas de avanzar “a ritmo de 28” (lo que se conoce como un “proceso de convoy”), siendo extremadamente complicado alcanzar consensos sobre decisiones sustanciales cuando éstas se refieren a aspectos tan sensibles e íntimamente ligados con la soberanía y con los intereses de seguridad de cada Estado como el que nos ocupa.

3.1.2. Diferencias en los intereses y en la percepción de amenazas

La definición de un interés común europeo ha sido, tradicionalmente, uno de los grandes problemas con los que ha tenido que lidiar la Unión. Adoptando una postura realista, la lógica nos lleva a que cada Estado proteja preferentemente sus propios intereses estratégicos nacionales, pudiendo resultar en cierto modo utópico que los Estados puedan preocuparse por la defensa de los intereses de otros países.

Esto sucede del mismo modo en la Unión Europea, donde la integración política y económica no ha llevado a la unificación en las prioridades estratégicas. Un claro ejemplo de ello podría ser la importancia que se otorga a la relación con América Latina, algo que resulta evidente si comparamos los documentos estratégicos de España y los de otros Estados miembros (como Reino Unido, Alemania o Polonia), así como de la Unión Europea. Latinoamérica es reconocida en la Estrategia de Seguridad Nacional Española (2013) como una región “de gran importancia estratégica”, destacando el papel de la Alianza del Pacífico como puente para España en sus relaciones con Asia. Por estos motivos, señala la ESN que los problemas que afectan a América Latina (fragilidad institucional, narcoterrorismo o tráfico de personas) son desafíos que afectan también a España³³.

Sin embargo, esta región no es abordada en el documento de defensa nacional de Alemania (*Defence Policy Guidelines*³⁴); es sólo referenciada como una región en ascenso a tener en cuenta en el caso de los británicos (“*A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy*”³⁵) y ni siquiera es destacada por la estrategia polaca (*National Security Strategy of the Republic of Poland*)³⁶. Siguiendo esta tendencia, la región latinoamericana –y las amenazas a las que se enfrenta– no es prácticamente tratada por la EES ni por el informe sobre su aplicación de 2008, pues únicamente se menciona en estos documentos la importancia de MERCOSUR, así como la necesidad de seguir profundizando en la relación con Latinoamérica (si bien, tal referencia se hace en el último párrafo y sin entrar en más detalles que su mera mención). Se refleja por tanto en este punto que una región de gran interés para uno de los Estados miembros, en este caso España, queda relegada prácticamente a un último puesto en las estrategias de la Unión Europea y de países parte de la misma tan relevantes como los citados, centrándose todos ellos en mayor medida en la relación con el Norte del continente americano.

³² BILANCIA, P.: *Posibles desarrollos futuros de la política exterior y de seguridad común después del Tratado de Lisboa*, Revista de Derecho Constitucional Europeo, Universidad de Granada, nº 13, 2010, p. 250.

³³ PRESIDENCIA DEL GOBIERNO: *Estrategia de Seguridad Nacional* [en línea], Madrid, Mayo 2013, p. 15, http://www.lamoncloa.gob.es/documents/seguridad_1406connavegacionfinalaccesiblebpdf.pdf [última consulta: 08/06/2015].

³⁴ GERMAN MINISTRY OF DEFENCE: *Defence Policy Guidelines: Safeguarding National Interests –Assuming International Responsibility– Shaping Security Together* [en línea], Berlín, Mayo 2011, http://www.nato.diplo.de/contentblob/3150944/Daten/1318881/VM_deMaiziere_180511_eng_DLD.pdf [última consulta: 08/06/2015].

³⁵ UNITED KINGDOM PRIME MINISTER: *A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy* [en línea], Londres, Octubre 2010, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61936/national-security-strategy.pdf [última consulta: 08/06/2015].

³⁶ PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF POLAND: *National Security Strategy of the Republic of Poland* [en línea], Varsovia, Noviembre 2014, http://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/01/NSS_RP.pdf, [última consulta: 08/06/2015].

Desde luego, más allá de lo que podemos extraer de los documentos estratégicos, la diferencia de intereses se muestra en las relaciones de cada Estado miembro con terceros países. Ello condiciona en gran medida su acción exterior, como se pudo apreciar durante la Guerra de Irak de 2003, que dividió a los europeos entre los partidarios de la intervención militar liderada por los norteamericanos, y aquellos reacios a esta opción³⁷.

En este sentido, durante esta operación militar pudimos distinguir dos bloques diferenciados en Europa, destacando por un lado países como Francia y Alemania, totalmente contrarios a la posición norteamericana, y por otro lado Gran Bretaña y España³⁸, que se alinearon con la decisión tomada por la administración de Bush³⁹. La diferencia de posturas sería evidenciada en las declaraciones del ministro de Asuntos Exteriores francés, Dominique de Villepin, al señalar, en relación a la resolución 1441 del Consejo de Seguridad de la ONU, que “lo que tenemos ante nosotros es la elección entre dos visiones del mundo. Frente a los que escogen la utilización de la fuerza y piensan que pueden realmente resolver la complejidad del mundo por medio de una acción rápida y preventiva, nosotros, por el contrario, escogemos acciones decididas y un enfoque de largo plazo”⁴⁰.

Teniendo en cuenta esto, cabe resaltar que las dificultades en la definición de un interés común europeo no se deben únicamente a la diferencia en las relaciones de los diferentes Estados miembros con terceros países, sino también (y especialmente) por la atención preferencial de éstos a sus fronteras e intereses propios, destacando en este sentido serias diferencias por parte de los países en la percepción de las amenazas que les acechan.

En la actualidad, tal dimensión se puede percibir en el choque de intereses entre los países del Este de Europa, preocupados por la situación en Ucrania y el temor al retorno de una Rusia imperialista, y los países del Sur, pendientes de los problemas en Oriente Medio y, en gran medida, de la situación de inestabilidad en Libia y su repercusión en los flujos de migración hacia Europa (principalmente a Italia). De este modo, en una Unión Europea de 28 Estados miembros, los intereses de seguridad de unos y otros vuelven a enfrentarse, pero esta vez como consecuencia de los aspectos que cada país considera más desafiantes a su propia seguridad.

Aunque la afirmación de que Francia sólo atiende al Sur y Alemania al Este nos parece un tanto simplista, sí es cierto que incluso en la era de la globalización, “la geografía aún resulta clave”⁴¹. Como bien ha sido destacado recientemente por los expertos Javier Solana, Steven Blockmans y Giovanni Faleg⁴², “*whereas Central and Eastern Europe is exercised by Russia’s aggressive foreign policy, EU member states in the South worry more about the violent implosion of Libya and the challenges posed by waves of illegal migrants crossing the Mediterranean*”.

Resulta evidente que esta percepción de las prioridades de seguridad y de las amenazas ha resultado clave en la falta de definición de un interés común que guíe una integración de defensa por parte de los Estados miem-

³⁷ Otro supuesto que ha evidenciado el desajuste entre los intereses nacionales de dos Estados miembros es el desacuerdo hispano-francés en relación con el Magreb y, especialmente, en relación con el conflicto del Sáhara Occidental. El predominio del interés nacional en las posiciones de Francia y España, en perjuicio de una postura única europea, ha sido destacado en JIMÉNEZ PIERNAS, C.: “Dilemas de las Relaciones con Marruecos desde una óptica europea y española: una revisión de la teoría de la paz democrática”, en DEL VALLE GÁLVEZ, A. (dir.): “Inmigración, Seguridad y Fronteras. Problemáticas de España, Marruecos y la Unión Europea en el Área del Estrecho”, *Serie Estudios Internacionales y Europeos de Cádiz*, Dykinson, Madrid, 2012, pp. 195- 233.

³⁸ En esta postura encontramos, además, otros países como Portugal y prácticamente todos los que se habían adherido en 2004, como Hungría, República Checa o Polonia.

³⁹ El más claro reflejo de esta coalición pro-intervención sería la Cumbre de las Azores entre George W. Bush, José Manuel Durão Barroso, Tony Blair y José María Aznar, celebrada el 16 de marzo de 2003.

⁴⁰ ANDRÉS SAÉNZ DE SANTAMARÍA, P.: “El Consejo de Seguridad en la encrucijada”, *Le monde diplomatique* [en línea], 2003, <http://monde-diplomatique.es/2003/05/Saenz.html> [última consulta: 08/06/2015]

⁴¹ CONSEJO EUROPEO: Una Europa segura en un mundo mejor: Estrategia Europea de Seguridad, p. 8.

⁴² SOLANA, J., BLOCKMANS, S. y FALEG, G.: *More Union in European Defence* [en línea], Bruselas, Centre for European Policy Studies (CEPS), 2015, p. 2 http://www.fes-europe.eu/attachments/511_150225_CEPS%20TF%20European%20Defence.pdf [última consulta: 08/06/2015]

bros, creyendo nosotros que ello ha frenado la creación de estructuras y capacidades militares conjuntas a nivel comunitario. Aunque la Unión Europea puede considerarse una zona uniforme e integrada en varios aspectos, como el económico –especialmente para los países de la zona euro– o en el político –con la defensa de la democracia y los derechos humanos por bandera–, en el ámbito de la seguridad se pone de relieve que aún queda mucho por avanzar para ser un actor unitario con las mismas prioridades.

Por último, y en relación con la dificultad de crear un interés común europeo, cabe hacer referencia al impacto que a este respecto ha tenido la adhesión de nuevos Estados a la Unión Europea durante las dos últimas décadas. Ello se evidencia, por una parte, en el mayor peso que se va a dar a la Alianza Atlántica tras la adhesión de algunos de ellos (como se analizará en el apartado siguiente), pero también en la incorporación a la Unión de países con gran conciencia social de neutralidad (como Irlanda y Suecia), geopolíticamente neutrales (Malta y Chipre) o dos países neutralizados tras la Segunda Guerra Mundial (Austria y Finlandia). Sin duda, una de las consecuencias de las sucesivas ampliaciones es una mayor dificultad en la definición de los intereses, pues se debe contar ahora con países con prioridades diferentes, pero también con otros que no tienen una especial vocación integradora en el ámbito de la defensa.

3.1.3. OTAN: Vocación atlantista de algunos Estados miembros

Las sucesivas ampliaciones de la Unión Europea han condicionado, entre otros, la política exterior de la Unión, suponiendo ello en algunas ocasiones que la balanza hacia el vínculo transatlántico haya adquirido más peso en las relaciones exteriores comunitarias. En este sentido, junto a la tradicional preferencia atlántica del Reino Unido (miembro de la UE desde 1973)⁴³, la “Gran Ampliación” del 2004 supuso la incorporación de varios países que destacan por la especial importancia que otorgan a la OTAN. Así, la mayoría de países del Este se han mostrado en las últimas dos décadas especialmente partidarios de la citada organización (frente a las reticencias que este vínculo ha podido desatar, históricamente, entre otros Estados miembros como Francia⁴⁴ o España⁴⁵), algo que deriva en gran medida de su cercanía a Rusia y el temor que despierta en ellos la tradicional vocación expansionista del antiguo país soviético.

En este punto juega un papel fundamental el hecho de que la mayoría de países del Este incorporados a la Unión en 2004 son Estados con una democracia relativamente reciente que, hasta la caída de la URSS hace poco más de dos décadas, se encontraban sometidos a dictaduras y bajo dominio soviético. En este sentido, el miedo a una posible involución se ve apaciguado por el paraguas de seguridad y la fortaleza que la pertenencia a la OTAN les otorga. Por ello, en todo lo referente a avanzar en la integración en el ámbito de seguridad y defensa europea, se han mostrado tradicionalmente reticentes en la creencia de que ello supondría una debilitación del vínculo transatlántico.

La especial predilección por la Alianza Atlántica de los países del Este quedaría reflejada en el hecho de que su integración a la OTAN se produjo con carácter anterior a la adhesión a la Unión Europea. Así, mientras que Polonia, Hungría y República Checa entraban en la OTAN en 1999, tras haber firmado el Protocolo de

⁴³ El especial vínculo entre Reino Unido y Estados Unidos ha sido destacado como una de las causas de que Reino Unido no formara parte de los Tratados que dieron lugar a las Comunidades Europeas (Tratado de la CECA, del EURATOM y de la CEE), incluso a pesar de que una de las propuestas que sirvieron de base a esta iniciativa procediera del Primer Ministro Británico, Winston Churchill.

⁴⁴ Véase cuando, durante la presidencia de Charles De Gaulle, Francia anunció el 11 de marzo de 1966 su retirada de la estructura militar integrada de la OTAN.

⁴⁵ Se demostró en la importante campaña “OTAN, de entrada NO” que llevó a cabo el Partido Socialista frente a la entrada de España en la Alianza, si bien, como es sabido, la posición de este partido terminaría cambiando para dar lugar al referéndum de 1986 sobre la permanencia en la OTAN. Sobre la entrada de España en la OTAN, véase: RODRIGO, F: “La inserción de España en la política de seguridad occidental”, en GILLESPIE, R. y STORY, J. (eds.): *Las relaciones exteriores de la España democrática*, Madrid, Alianza Editorial, 1995, pp. 77-103.

Adhesión en 1997, pasarían a formar parte de la UE años más tarde, en 2004. Como veníamos apuntando anteriormente, se otorgó prioridad a la integración en la OTAN por suponer ello una garantía de la irreversibilidad de la democratización de estos países y del proceso de aproximación a Occidente, habiéndose salvado con tal fin los escollos derivados de diferentes ideologías y doctrinas militares (pues la mayoría de estos países estaban anteriormente integrados en otro esquema de seguridad colectiva, el del Pacto de Varsovia, y la adhesión a la OTAN suponía la necesidad de adaptación a nuevas estrategias, estructuras y principios).

Más recientemente, la preferencia que muestran, en el ámbito de la seguridad, los países del Este por la Alianza Atlántica, en detrimento de la UE, se ha puesto de manifiesto tras la crisis de Ucrania y la materialización de la amenaza rusa cerca de sus fronteras. Ante los sucesos de 2014 y la inquietud que la actitud rusa ha desatado en los países de Europa del Este, éstos, en lugar de acudir a las instituciones comunitarias, destacaron la necesidad de desplegar unidades y cuarteles generales de la OTAN con carácter permanente.

Muestra del fenómeno al que hacemos referencia en este apartado es igualmente la posición adoptada por Polonia tras las declaraciones de Juncker sobre la necesidad de la creación de un ejército europeo. Frente a la propuesta del mandatario comunitario, el ministro de Asuntos Exteriores polaco, Grzegorz Schetyna, catalogó la idea de un ejército europeo como “muy arriesgada”, defendiendo que lo que debería hacerse es reforzar la OTAN por ser esta la “garantía de una Europa segura”⁴⁶.

Desde la visión de la Europa oriental, por tanto, la seguridad europea debe permanecer vinculada a la Alianza Atlántica, lo que conlleva el compromiso y la presencia militar de Estados Unidos –primera potencia militar a nivel mundial– en el territorio europeo, reforzando así la corriente atlantista en el seno de la Unión y dificultando el desarrollo de la PCSD⁴⁷.

3.1.4. Crisis económica

La crisis económica y financiera que azotó a los países europeos a partir de 2008, y las consiguientes políticas de austeridad aplicadas para afrontarla, han sido determinantes también para que no se pusieran en práctica las posibilidades que ofrece, desde 2009, el Tratado de Lisboa. Las importantes consecuencias de este fenómeno hicieron que tanto los Estados miembros como las instituciones europeas dirigieran su atención a los aspectos económicos, pues primaba ante todo crear los mecanismos necesarios para salir de la crisis. En este sentido, “la crisis económico-financiera y los problemas de deuda soberana en la zona euro han hecho que todos los esfuerzos de la Unión se focalicen en ese problema, dejando en un plano marginal a la PCSD”⁴⁸, de modo que la prioridad económica ha actuado en detrimento de los aspectos de defensa durante los últimos años.

Como consecuencia de lo anterior, muchos de los países de la Unión Europea, en el marco de las medidas de austeridad que han debido de adoptarse, han reducido su presupuesto destinado a defensa, lo que se encuentra relacionado directamente con el sentimiento de estabilidad y seguridad que caracte-

⁴⁶ UDOSTEPNIK. “Wspólna armia europejska? Schetyna: to bardzo ryzykowny pomysł” (¿El ejército europeo común? Schetyna: Es una idea muy arriesgada), *Onet* [en línea], 2015, <http://wiadomosci.onet.pl/swiat/wspolna-armia-europejska-schetyna-to-bardzo-ryzykowny-pomysl/n05qd> [última consulta: 08/06/2015]

⁴⁷ Al abordar este aspecto, el coronel Fuente Cobo ha destacado la desconfianza con la que contemplan los países de la gran ampliación la integración europea en el campo de la seguridad y defensa, algo que justifica en base a la experiencia histórica de una Europa que permitió la soviétización de estos países (FUENTE COBO, I.: “Implicaciones estratégicas de la ampliación europea”, en OREJA AGUIRRE, M. (dir.): *op.cit.*, p. 199.

⁴⁸ RUIZ GONZALEZ, F.: *La seguridad europea: evolución, problemas y perspectivas* [en línea], Instituto de Estudios Estratégicos, Madrid, 2014, http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2014/DIEEEM15-2014_SeguridadEuropea_FJRG.pdf [última consulta: 08/06/2014]

riza a Europa desde el fin de la Guerra Fría. Así, con la sensación de inexistencia de una amenaza externa que pudiera afectar a la seguridad interna de los Estados miembros, ha sido complicado para los países justificar la necesidad de grandes presupuestos de defensa, llevando ello a importantes recortes en los mismos.

Tal y como se refleja en los datos ofrecidos por la Agencia Europea de Defensa (una de cuyas tablas se adjuntan al presente trabajo como anexo nº 1), desde 2007 se han sucedido descensos –mayores o menores– en el presupuesto de defensa conjunto de todos los países de la UE (sin contabilizar Dinamarca, que no forma parte de la AED), destacando una reducción del 0,9% de media entre los años 2012 y 2013⁴⁹. Llama la atención que, en este período, el país que mayor descenso sufrió en su presupuesto de defensa es, precisamente, España, habiéndose reducido esta partida en un 12,3% en términos corrientes⁵⁰.

El panorama actual, por tanto, es el de unos presupuestos de defensa inferiores –en términos relativos– a los de épocas pasadas, que hacen de la UE un actor poco capaz en la esfera internacional⁵¹. Frente al célebre objetivo del 2% del PIB nacional destinado a defensa, reiterado en la Cumbre de Gales de la OTAN en 2014⁵², la realidad es una Europa donde los presupuestos de defensa siguen descendiendo, de modo que, en 2015, sólo los presupuestos de defensa de Estonia y Grecia alcanzaron dicha cifra. Como muestra de este panorama cabe destacar, dentro de la Unión Europea, las reducciones de las partidas de defensa que se previeron para 2015 en varios países, como es el caso de Alemania (-0,5%), Bulgaria (-5,4%), Portugal (-11%), Italia (-4,9%), Francia (-3,4%) y Reino Unido⁵³.

En cualquier caso, siendo esta línea descendente general, encontramos igualmente el anuncio por parte de algunos países de incrementos en su presupuesto de defensa, lo que responde en gran medida al temor que la actual política exterior rusa está creando en los países que se encontraban bajo la esfera soviética (así, tal es el caso de Polonia (+20%)⁵⁴, Rumania y los Países Bálticos, destacando especialmente los incrementos de Lituania (+50%) y Letonia (+15%)⁵⁵, aunque también en otros donde la proximidad geográfica a Rusia no es tan pronunciada, como es el caso de los Países Bajos o Noruega⁵⁶. Sin embargo, a pesar de los aumentos en el gasto de defensa de estos países, el panorama de la Unión en líneas generales se caracteriza por una tendencia descendente en el presupuesto militar, siendo éste inferior al fijado como “ideal” (reiteramos, sólo Estonia y Grecia alcanzaron en 2015 el objetivo del 2%).

⁴⁹ PLATTEAU, E. (ed.): *Defence Data 2013* [en línea], Agencia Europea de Defensa (AED), Bruselas, 2015, http://issuu.com/europeandefenceagency/docs/eda_defence_data_2013_web/1?e=4763412/12106343 [última consulta: 08/06/2015]

⁵⁰ GUZELYTÉ, S.: *National Defence Data 2013 of the 27 EDA Member States* [en línea], Agencia Europea de Defensa (AED), Bruselas, 2015, p.5, http://www.eda.europa.eu/docs/default-source/documents/national-defence-data-2013--27-eda-ms_updated.pdf [última consulta: 08/06/2015]

⁵¹ POPPER, S.W.: “Europe Must Spend More on Arms to Deter Putin”, RAND [en línea], 2015, http://www.rand.org/blog/2015/03/europe-must-spend-more-on-arms-to-deter-putin.html?utm_source=policycurrents&utm_medium=email&utm_campaign=policycurrents20150305 [última consulta: 20/05/2015]

⁵² Declaración tras la Cumbre de Gales, ofrecida por los Jefes de Estado y de Gobierno de los países de la OTAN: “*Allies currently meeting the NATO guideline to spend a minimum of 2% of their Gross Domestic Product (GDP) on defence will aim to continue to do so... Allies whose current proportion of GDP spent on defence is below this level will: halt any decline in defence expenditure; aim to increase defence expenditure in real terms as GDP grows; aim to move towards the 2% guideline within a decade with a view to meeting their NATO Capability Targets and filling NATO's capability shortfalls*”. Para consultar el texto completo de la declaración, véase el siguiente enlace: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm

⁵³ Se previó que el presupuesto militar de Reino Unido se redujese de 55.000 millones de libras a 54.000, lo que significa una bajada del 2,7% del PIB al 1,88%, tal como ha destacado el informe publicado por el think tank European Leadership Network (Vid. RAYNOVA, D. y KEARNS, I.: *The Wales Pledge Revisited: A Preliminary Analysis of 2015 Budget Decisions in NATO Member States* [en línea], European Leadership Network, 2015, <http://www.europeanleadership-network.org/medialibrary/2015/02/20/04389e1d/ELN%20NATO%20Budgets%20Brief.pdf> [última consulta: 08/06/2015]).

⁵⁴ En el caso de Polonia, cabe destacar un presupuesto de defensa muy cercano al objetivo de la OTAN, habiéndose previsto que éste representase el 1,95% del PIB polaco en 2015 (RAYNOVA, D. y KEARNS, I.: *op.cit.*, p. 6), siendo ello resultado de continuos incrementos del presupuesto que suponen un aumento del 38% en total entre 2005 y 2014.

⁵⁵ CÍRLIG, C.C.: *op.cit.*, p. 3.

⁵⁶ Para un análisis más detallado sobre los presupuestos de defensa de los países europeos, véase el informe realizado al respecto por SIPRI: STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE: *Military spending in Europe in the wake of the Ukraine crisis* [en línea], SIPRI Media Backgrounder, 2015, <http://www.sipri.org/media/website-photos/milex-media-backgrounder-2015> [última consulta: 08/06/2014].

Todo ello da lugar a un panorama donde el gasto de defensa está creciendo en prácticamente cada región del mundo –como será destacado posteriormente al analizar la conveniencia de una mayor integración en defensa– a excepción de los países de Norteamérica y Europa. Por tanto, la crisis económica y financiera global nos ha dejado, en el ámbito de defensa, una realidad caracterizada por bajos presupuestos de defensa en la Unión Europea, pero también marcada por la escasa atención a los asuntos de defensa (hasta que Jean Claude Juncker ha reabierto el debate sobre la defensa en Europa, tras sus declaraciones el 8 de marzo de 2015).

3.1.5. Pérdida de impulso en el proyecto de integración europea

Junto a todos los obstáculos mencionados, debe destacarse también otro aspecto importante relacionado con el debilitamiento de los elementos idealizadores del proyecto de integración europea⁵⁷. Así, en los últimos años hemos presenciado una oleada de euroescepticismo que ha hecho que el gran proyecto que es la UE haya perdido emotividad entre la opinión pública, que ya no haya ilusión por el proyecto europeo. Quizás hemos olvidado los enormes avances que esta integración ha supuesto y hoy, marcados aún por una crisis económica de grandes consecuencias y de la que parte de la población culpa a la UE, tendemos a ser cada vez más celosos de nuestra soberanía y evitar cualquier cesión más a aquel organismo supranacional.

En este punto ha resultado clave el papel jugado (o, mejor dicho, no jugado) por Reino Unido durante los últimos años. El euroescepticismo que impregna amplios segmentos de su población, y que está viviendo cierto auge gracias a partidos políticos como UKIP (*United Kingdom Independence Party*), supone que el gran potencial de este país no pueda ser empleado en el impulso del proceso de integración europea. Así, como acertadamente señala Ballesteros Martín⁵⁸, “Francia y el Reino Unido son los dos países miembros mejor posicionados para impulsar y liderar cualquier proceso de integración europea en materia de seguridad y defensa”, habiendo sido precisamente estos países, junto a Italia, los que impulsaron la creación de la PCSD tras la Cumbre de Saint Maló. En este sentido, Reino Unido es uno de los pocos países europeos que ha alcanzado en los últimos años el objetivo del 2% del PIB de gasto en defensa fijado por la OTAN. Aunque a partir de 2015 ya no cumpla este porcentaje, como se señaló en el apartado anterior de este capítulo, su aún elevado gasto en defensa podría otorgarle un papel protagonista en la cooperación de defensa. Sin embargo, la realidad parece indicar que si no ha jugado este papel en los últimos años⁵⁹, tampoco lo hará en un futuro cercano, pues éste está marcado por el referéndum sobre la permanencia en la Unión Europea prometido por David Cameron y por los recortes en el presupuesto de defensa.

Otro de los focos de preocupación en lo referente al futuro del proceso de integración europea es la elección del nacionalista Andrzej Duda como presidente de Polonia, quien no ha escondido su euroescepticismo y su interés primordial por los asuntos polacos. Aunque de Polonia no cabe esperar el mismo papel protagonista en la integración en defensa que aquel al que hacíamos referencia en el caso de Reino Unido, no cabe duda de que el país polaco podría ser relevante a éste respecto por su tamaño, su inversión en defensa y por la influencia que su postura puede tener en otros países del Este de Europa.

⁵⁷ Este fue uno de los aspectos destacados por el General GARCIA SERVERT - al preguntarse por qué no se avanzaba en la integración europea en el ámbito de la defensa - durante el seminario “*España y la Política de Seguridad y Defensa de EEUU y la UE*”, que tuvo lugar el día 29 de octubre de 2014 en la Representación de la Comisión Europea en Madrid. Si interesa conocer otros aspectos de esta Jornada, puede consultarse un resumen de los aspectos tratados en el siguiente enlace: http://www.portalcultura.mde.es/Galerias/actividades/fichero/2014/Noviembre/2014_CafeTrasatlanticoEspanaEEUUIdeasDebate.pdf

⁵⁸ BALLESTEROS MARTÍN, M.A.: *op.cit.*, p. 2.

⁵⁹ Sobre la posición británica respecto a la PCSD, resulta interesante que ha realizado recientemente Nick Witney, destacando la influencia que “la necesidad de aprobación americana” ha tenido a este respecto. Cfr: WITNEY, N.: “The UK and the CSDP”, *European Strategy* [en línea], 2015, <http://www.europeangeostrategy.org/2015/02/uk-csdp/> [última consulta: 08/06/2015]

3.2. ¿Por qué es el momento de avanzar en la PCSD?: *If not now, when?*

Una mayor integración en el ámbito de defensa por parte de los Estados miembros de la Unión Europea no es, desde luego, una idea nueva. A pesar de las distintas iniciativas impulsadas a lo largo de las últimas décadas, abarcadas en el primer capítulo de este trabajo, en la actualidad seguimos muy alejados de esa “defensa común” a la que ya hacía referencia el Tratado de Maastricht en 1992. Sin embargo, creemos que este es el momento de avanzar hacia esta dirección, no sólo porque los países europeos comienzan a dejar atrás la coyuntura económica negativa de los últimos años, sino especialmente porque el vecindario de la UE se está tornando más inestable a la vez que otras potencias del mundo están dejando de otorgar preferencia a nuestro continente.

La situación actual requiere actuar, adoptar una posición más activa donde la Unión Europea pueda ser un actor con mayor fuerza militar, basándonos para tal afirmación en los argumentos que se exponen a continuación. En este sentido, y reiterando la idea que inspira el informe coordinado por Solana⁶⁰: *“If not now, when?”*

3.2.1. Panorama de seguridad actual

Aunque el actual vecindario europeo ha puesto de manifiesto la diferencia entre los intereses estratégicos y las percepciones de la seguridad entre los diferentes Estados miembros, no cabe duda de que también ha evidenciado que no debemos dar por supuesto que no existen amenazas a la seguridad europea. Al contrario, durante el año 2014 pudimos apreciar que la Unión Europea se encontraba rodeada por un entorno inseguro y peligroso, marcado especialmente por la inestabilidad al Sur (especialmente, en relación con Libia y los flujos migratorios), el surgimiento del grupo terrorista autodenominado Estado Islámico (también referido con los nombres de ISIS o Daesh) y una política exterior rusa desafiante, tal y como se ha reflejado en su anexión de la península de Crimea. Como señaló el Consejo de Asuntos Exteriores, tras su reunión en noviembre de 2014, *“Europe’s security environment is evolving significantly, rapidly and dramatically. Ongoing conflicts and instability in our immediate and wider neighbourhood, such as in Iraq, Libya, the Sahel, Syria and Ukraine, remain a particular cause for great concern”*⁶¹.

De este modo, nuevos desafíos a la seguridad global y europea se nos presentan en la actualidad. Por un lado, la actual situación en Ucrania y la actitud durante los últimos meses del presidente ruso Vladimir Putin son cuestiones a las que debe hacer frente la Unión Europea, no sólo por ser limítrofe con Ucrania, sino también por la amenaza que para otros países europeos podría suponer la política rusa⁶². La anexión de la península de Crimea por parte de Rusia pone de manifiesto una nueva política exterior más agresiva que nos lleva, como mínimo, a plantearnos si esta actitud se extenderá hacia los otros países que hace unas décadas formaban parte de la esfera soviética. Como ha señalado el vicesecretario general de la OTAN, Alexander Vershbow, “la intervención de Rusia en Ucrania no es un incidente aislado, sino algo que

⁶⁰ SOLANA, J., BLOCKMANS, S. y FALEG, G.: *op.cit.*

⁶¹ CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA: *Council conclusions on Common security and defence policy* [en línea], Bruselas, 2014, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/145824.pdf [última consulta: 20/05/2015].

⁶² A este respecto, no se debe pasar por alto que tras la ampliación de 2004, Rusia tiene “una frontera de aproximadamente 2.200 kilómetros con cinco Estados de la Unión, cuatro de los cuales son nuevos miembros, tres pertenecieron a la antigua Unión Soviética y dos, Estonia y Letonia, todavía mantienen importantes minorías rusas en su interior. Además, una región rusa, Kaliningrado, ha quedado completamente rodeada de territorio de la Unión” (FUENTE COBO, I.: “Implicaciones estratégicas de la ampliación europea”, en OREJA AGUIRRE, M. (coord.): *op.cit.*, p. 205).

cambia el juego en cuanto a la seguridad en Europa”⁶³. A este respecto cabe destacar las advertencias de los líderes de la Alianza Atlántica tras la Cumbre de Gales en septiembre de 2014, cuando afirmaron que “*Russia’s aggressive actions against Ukraine have fundamentally challenged our vision of a Europe whole, free and at peace*”⁶⁴.

En el mismo sentido se han pronunciado los presidentes de Polonia y Lituania, quienes han señalado que la actuación rusa cerca de la frontera con la OTAN supone una amenaza para la seguridad de toda la región, habiendo justificado ello la invocación por dichos mandatarios del artículo 4 del Tratado fundacional de la Alianza. Conforme a esta disposición, los miembros de la OTAN “se consultarán cuando, a juicio de cualquiera de ellas, la integridad territorial, la independencia política o la seguridad de cualquiera de las Partes fuese amenazada”, tal como –según los citados presidentes– sería el caso en relación a Rusia.

Los temores de aquellos miembros de la OTAN que antes de 1989 estaban bajo el dominio de Moscú han justificado el mayor despliegue de la Alianza desde el final de la Guerra Fría. Así, con el objetivo de reforzar la defensa colectiva de la citada organización, se ha apostado por una operación que conlleva no sólo el aumento de las fuerzas de reacción rápida (que pasarían de 12000 a 30000 soldados), sino también el establecimiento de nuevos cuarteles de la OTAN en Polonia y Rumania, y centros de mando en Polonia, Rumania, Bulgaria y los tres Estados Bálticos para planear ejercicios y organizar refuerzos para estos países en una emergencia⁶⁵. Sin embargo, en tanto los países afectados son también miembros de la Unión Europea, debería ésta contar con los medios necesarios para, en coordinación con el papel que está jugando la OTAN, garantizar la seguridad de estos países que constituyen la barrera de la Unión y Rusia. Los grandes avances que hemos conseguido en muchos ámbitos a nivel comunitario suponen que los europeos debemos estar también juntos en el ámbito de seguridad, y si “uno de nosotros” se siente amenazado⁶⁶ deberíamos contar con los instrumentos necesarios para colaborar y actuar conjuntamente.

Pero, como apuntábamos en líneas anteriores, Rusia no es el único foco de preocupación para la seguridad europea. La Unión debe prestar atención igualmente al avance del fundamentalismo religioso de la mano del autoproclamado “Estado Islámico”, pues aunque en la actualidad este fenómeno tiene su despliegue territorial en Oriente Medio, las repercusiones que puede tener su expansión en nuestra seguridad interna son indudables⁶⁷. No cabe duda de que el terrorismo yihadista supone hoy en día una amenaza global contra la que debe luchar la sociedad internacional en su conjunto, pues su influencia no se limita a un espacio geográfico determinado, sino que se expande a lo largo de varias regiones del mundo. Así lo hemos podido comprobar en los recientes atentados, aunque ello no hace sino recordarnos lo que hoy resulta evidente: el terrorismo y el yihadismo suponen un problema para todos. Cabe plantearse así si, al igual que “Francia está en guerra contra el yihadismo”, de acuerdo con las declaraciones del Primer Ministro francés

⁶³ Durante su discurso ofrecido en Oslo en febrero de 2015, Vershbow declaró además que Rusia “amenazaba no sólo a Ucrania, sino la seguridad europea y global” (VERSBHOW, A. (2015). *Prospects for NATO-Russia relations*. Discurso presentado en la Conferencia de Leangkollen, en Oslo, Noruega. La transcripción del mismo puede encontrarse en línea: http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_117055.htm [última consulta: 08/06/2015]).

⁶⁴ MICHEL, L.: “An American perspective on the Wales Summit: Now comes the Hard Part”, *MINISTRE DE LA DÉFENSE: Sécurité Globale et Surprises Stratégiques en Europe: Les repercussions sur l’OTAN et l’UE* [en línea], La Lettre nº 8, París, 2014, pp. 9-10, <http://www.defense.gouv.fr/irsem/publications/lettre-de-l-irsem/la-lettre-de-l-irsem> [última consulta: 08/06/2015].

⁶⁵ CROFT, A. y ALEXANDER, D: “OTAN refuerza presencia en este de Europa ante peligro por Rusia”, *Reuters* [en línea], 2015, <http://lta.reuters.com/article/worldNews/idLTAKBN0L92MW20150205?pageNumber=2&virtualBrandChannel=0&sp=true> [última consulta: 20/05/2015]

⁶⁶ Por citar otro ejemplo diferente al de los países ya mencionados, tal es el caso actual de Suecia, que sospecha que Rusia ha realizado incursiones en sus aguas a través de submarinos, ante lo que se sienten desprotegidos (literalmente, “desnudos”). Cfr. BRAW, E.: “Sweden is fighting intruders, naked”, *Politico* [en línea], 2015, <http://www.politico.eu/article/sweden-is-fighting-intruders-naked/> [última consulta: 08/06/2015].

⁶⁷ No pretendemos en este trabajo valorar los motivos morales y/o estratégicos por los que se debería intervenir o no en la lucha contra el grupo terrorista “Estado Islámico”, sino apuntar que el surgimiento de este fenómeno constituye una amenaza para la Unión Europea que debería alentarnos al fortalecimiento de nuestras relaciones en seguridad y defensa para hacerle frente.

Manuel Valls tras los atentados en París⁶⁸, también lo está Europa, a lo que en nuestra opinión debemos responder en sentido afirmativo.

A nuestro parecer, la amenaza terrorista es compartida por todos los Estados miembros de la UE, y la Unión Europea debe coordinar sus esfuerzos para combatir este enemigo común. Sin perjuicio de la necesidad de adoptar medidas al respecto en otros ámbitos, como los de la educación, la reforma penal o un mayor control contra la radicalización en los países europeos, la actuación conjunta a nivel defensivo supondría sin duda una gran ventaja a la hora de contener la amenaza terrorista. En este punto, parece que, por ejemplo, la Unión Europea no puede permitir la consolidación de una base de operaciones del Estado Islámico en Libia, pues ello agravaría enormemente el problema al situarlo directamente a escasos kilómetros de las costas europeas, por lo que al problema de radicalización de ciudadanos europeos deberíamos sumar la cercanía del grupo terrorista del Estado Islámico a la Unión.

Además, y como ha sido señalado⁶⁹, los radicales siguen acrecentando su sombra con fuertes repercusiones en el Sahel y Norte de África, zona de vital importancia para Europa y, especialmente, para los países del Mediterráneo. En este sentido, el apoyo al Estado Islámico ya no se limita únicamente al grupo terrorista Boko Haram en Nigeria, sino que se ha extendido a otros grupos en el Norte de África, como es el caso de los Soldados del Califato en Argelia (una escisión de Al Qaeda en el Magreb Islámico), el Consejo de la Shura de Jóvenes Islámicos en Libia o el grupo Jund al Jilafah en Egipto, por citar algunos⁷⁰. El avance de todos estos grupos, unidos por un objetivo común (el establecimiento de una república islámica) y por el liderazgo principal de un mismo grupo (el referido Estado Islámico), puede desembocar en una mayor fuerza y potencial de expansión que aumenta la amenaza terrorista globalmente y, especialmente, en los países del Sur de Europa.

Para los países del Mediterráneo será igualmente determinante el desarrollo de la situación en Libia, donde los bombardeos y la rivalidad entre los dos centros de poder (Trípoli y Tobruk) siguen siendo motivo de inestabilidad, pero donde el principal problema que afronta hoy la Unión Europea es la continua llegada de inmigrantes a las costas italianas. En este punto, cabe destacar la aprobación (el 18 de mayo de 2015) por parte del Consejo de Asuntos Exteriores de la operación militar EUNAVFOR MED, que tiene como objetivo combatir el negocio de la inmigración irregular y que prevé la adopción de “todas las medidas necesarias” para ello (si bien para la destrucción de barcos es necesario el aval del Consejo de Seguridad de la ONU)⁷¹.

Con lo expuesto se refleja que el vecindario europeo en la actualidad no se caracteriza precisamente por su estabilidad, sino que, al contrario, destacan a lo largo de sus fronteras varios frentes que suponen auténticas amenazas para la seguridad europea⁷² y que justifican la necesidad de aunar nuestros esfuerzos militares para ser más fuertes y conseguir una mayor eficacia en la lucha contra tales amenazas⁷³. Como señalan Solana, Blockmans y Faleg⁷⁴, tanto el caso de los países del Este como el Sahel han demostrado la incapacidad de la

⁶⁸ CALAMUR, K.: “France 'At War With Jihadism And Radical Islamism,' Prime Minister Says”, *NPR* [en línea], 2015, <http://www.npr.org/sections/thetwo-way/2015/01/13/377020079/france-at-war-with-jihadism-and-radical-islamism-prime-minister-says> [última consulta: 08/06/2015].

⁶⁹ RUIZ, R.: *El mundo en 2015* [en línea], Revista Española de Defensa, nº 133, Madrid, 2015, <http://www.defensa.gob.es/Galerias/documentacion/revistas/2015/red-313-conflictos-2014.pdf> [última consulta: 08/06/2015]

⁷⁰ Para una panorámica general sobre los grupos terroristas que han jurado lealtad al Estado Islámico, véase el mapa interactivo ofrecido a través del siguiente enlace: <http://www.europapress.es/internacional/noticia-boko-haram-otros-grupos-leales-estado-islamico-mapa-interactivo-20150309120650.html>

⁷¹ EUROPEAN EXTERNAL ACTION SERVICE: *EU Naval force to tackle Med smugglers set up by EU Foreign & Defence Ministers* [en línea], 2015, http://eeas.europa.eu/top_stories/2015/190515_fac_defence_en.htm [última consulta: 08/06/2015]

⁷² Como han destacado recientemente en un artículo de opinión SOLANA y BLOCKMANS, “rather than being surrounded by a ring of friends, the EU is surrounded by a ring of fire stretching from the Sahel to the Horn of Africa, through the Middle East and the Caucasus up to the new frontlines in eastern Europe” (SOLANA, J. y BLOCKMANS, S.: “More Union in European Defence”, *EU Observer* [en línea], 2015, <https://euobserver.com/opinion/127958> [última consulta: 20/05/2015])

⁷³ Recordemos a este respecto que la EES plantea la conveniencia, cuando no la necesidad, de “tener a su alrededor un conjunto de países bien gobernados”.

⁷⁴ SOLANA, J., BLOCKMANS, S., y FALEG, G.: *op.cit.*, p. 8.

Unión para reaccionar eficazmente en sus áreas de interés estratégico. En el primer caso, especialmente por no haber sido capaces de anticiparse a la actuación rusa y por la falta de acuerdo en relación con el envío de una misión de policía o de observación a Ucrania, así como por la tardanza en la creación de la plataforma de crisis del SEAE (pues no se realizó hasta que tuvo lugar el derribo del avión MH17, el 17 de julio de 2014). La falta de preparación de la UE también se ha demostrado en el Sahel, donde a pesar de los esfuerzos por fortalecer las capacidades de los Estados para combatir el terrorismo, los grupos yihadistas siguen operando con relativa facilidad.

Sin embargo, abogamos por una mayor integración en defensa no sólo por las amenazas que afrontamos, sino especialmente por el efecto disuasorio que ello supondría en el inestable panorama de seguridad que hemos descrito. Así, creemos que la existencia de una Unión Europea fuerte y cohesionada militarmente podría no sólo ser más eficaz en caso de que fuera oportuna su intervención, sino que también evitaría que estos conflictos terminaran afectando a la seguridad interna europea. Por tanto, la disuasión se erige como otro de los motivos fundamentales por los que los Estados miembros de la Unión Europea deberían impulsar la integración en este ámbito. Si logramos que el resto de países nos perciban como una región fuerte y preparada, como un auténtico actor en materia de seguridad y defensa, las amenazas externas hacia el interior de nuestras fronteras se reducirán. Coincidiendo con la opinión de Richard Gowan y Nick Witney⁷⁵, mantener unas capacidades militares efectivas e incurrir en los riesgos y costes de las operaciones resulta positivo para la disuasión, evitando así la percepción de Europa como una región débil militarmente⁷⁶.

En esta dirección apuntan las palabras del presidente de la Comisión Europea, Jean Claude Juncker, al señalar que “un Ejército conjunto de los europeos daría a Rusia la impresión de que nos tomamos en serio la defensa de los valores de la Unión Europea”⁷⁷. El máximo responsable del órgano comunitario ha destacado la existencia de un ejército común como un auténtico elemento de disuasión que permitiría que Europa reaccionara “de forma más creíble ante la amenaza a la paz en un estado miembro o en un país vecino”. Si bien ha destacado que ello no debería suponer una competencia para la OTAN –algo igualmente recalado por el Tratado de Lisboa, como hemos subrayado en páginas precedentes– y que no tendría por qué conllevar su uso inmediato. Esta postura ha sido recientemente defendida también por Alemania, habiendo señalado su ministra de Defensa que “tender una red de Ejércitos con el objetivo de tener algún día un Ejército europeo es el futuro”⁷⁸.

Estas ideas, que nos conducen a la necesidad de una PCSD más desarrollada y cohesionada, nos llevan también a reclamar la conveniencia de redefinir la Estrategia Europea de Seguridad. Doce años más tarde de su publicación, y siete de su revisión en 2008⁷⁹, el panorama geopolítico ha cambiado sustancialmente y las prioridades de Europa deben ser fijadas claramente para poder desarrollar una auténtica acción exterior. La UE no ha adaptado su estrategia a los sucesos que le han rodeado, y si bien no puede ser culpada por los conflictos que hoy debe afrontar (Ucrania, Siria, Irak, Libia o Mali, entre otros), sí que puede decirse que sus políticas no hicieron mucho para prevenirlos⁸⁰.

⁷⁵ GOWAN, R. y WITNEY, N.: *Why should Europe stop outsourcing its security?* [en línea], European Council of Foreign Relations (ECFR), Londres, 2014, p.6, http://www.ecfr.eu/page/-/ECFR121_WHY_EUROPE_MUST_STOP_OUTSOURCING.pdf [última consulta: 08/06/2015].

⁷⁶ De hecho, algunos autores han destacado que esta percepción de la debilidad de Europa ha sido uno de los factores que ha favorecido la actitud del Presidente Putin con respecto a Crimea y Ucrania en los últimos meses. En este sentido, RUSSEL MEAD, W.: “The Risk of Nation-State Conflict”, *The American Interest* [en línea], 2014, <http://www.the-american-interest.com/2014/11/16/the-risk-of-nation-state-conflict/>. [última consulta: 20/05/2015].

⁷⁷ Declaraciones del 8 de marzo de 2015 en el dominical alemán *Welt am Sonntag*.

⁷⁸ Declaraciones en marzo de 2015 de Ursula von der Leyen en una entrevista en la radio *Deutschlandfunk*.

⁷⁹ CONSEJO EUROPEO: *Informe sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad. Ofrecer seguridad en un mundo en evolución* [en línea], Bruselas, 2008, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/ES/reports/104637.pdf [última consulta: 08/06/2015].

⁸⁰ BISCOP, S.: *2014: a centenary and a discovery* [en línea], Security Policy Brief n° 59, Egmont- The Royal Institute for International Relations, Bruselas, 2014, <http://www.egmontinstitute.be/wp-content/uploads/2014/12/SPB59-Biscop.pdf>, [última consulta: 08/06/2015]

Por ello, de ahora en adelante es necesario que la UE actúe de acuerdo a una gran estrategia, que renueve la EES y defina cuál es el objetivo de Europa como un actor de seguridad en la esfera internacional. Sería ideal que ésta sirviera de base a un Libro Blanco específico para la PCSD que definiera la estrategia en el ámbito militar o civil-militar⁸¹. Este Libro Blanco promovería la conciencia de seguridad y defensa europea a nivel interno, pero también –a nivel externo– ayudaría a poner las bases de un nuevo orden internacional de seguridad y defensa basándose en asociaciones estratégicas eficaces de la UE con la OTAN y la ONU⁸².

3.2.2. Insuficiencias presupuestarias y repercusiones estratégicas: búsqueda de una mayor eficiencia en el gasto en defensa

Ya hemos mencionado los problemas que presentan los presupuestos de defensa actuales en la mayoría de Estados miembros de la Unión Europea, al ser ello en gran medida una consecuencia de la crisis económica que hemos experimentado y considerada una de las causas del letargo en el desarrollo de la PCSD. Sin embargo, este descenso generalizado del gasto en defensa debe ser visto no sólo como una de las razones de la no-integración europea en el ámbito militar, sino como uno de los principales motivos por los que es el momento de apostar por una defensa común.

En contraste con la tendencia del presupuesto de defensa en Europa y Estados Unidos (con las excepciones destacadas en el capítulo anterior), varias regiones del mundo están adoptando políticas presupuestarias totalmente contrarias y aumentando, por tanto, su gasto militar. Para recalcar la relevancia geoestratégica de los recortes en el presupuesto de defensa de los países europeos, debemos hacer referencia por tanto a los casos de algunos países del Golfo o de Asia⁸³.

En este sentido, es conocido por todos el incremento en el presupuesto de defensa chino, que aspira a conseguir superar el gasto de defensa de Estados Unidos en 2049⁸⁴. Sin embargo, junto a este importante objetivo, no podemos dejar de mencionar los casos de Japón, Rusia o India, con importantes inversiones en defensa durante los últimos años. Así, tiene especial relevancia que el país nipón aprobase en 2015 el mayor presupuesto de defensa de su historia, aumentando éste un 2,8% sobre la cantidad destinada a tal efecto en 2014 y siendo 2015 el tercer año consecutivo de aumento en esta partida⁸⁵. Por su parte, Rusia destacó por un aumento del gasto militar del 8,1% en 2014, habiendo sido su prioridad la modernización de las fuerzas armadas (se pretende rearmar el setenta por ciento de las mismas con nuevo equipamiento para 2020), si bien la actual situación económica del país –afectada por las sanciones económicas impuestas como consecuencia de la crisis de Ucrania y por la caída de los precios del petróleo– nos lleva a la creencia de que las previsiones deban ser revisadas a la baja⁸⁶. El ascenso de la India también será crucial para la configuración de la escena internacional en los próximos años, destacando en este contexto un aumento del presupuesto militar superior al 9% para el período 2015-2016⁸⁷.

⁸¹ BISCOP, S.: *From ESDP to CSDP: Time for Strategy* [en línea], Diploweb, 2010, <http://www.diploweb.com/From-ESDP-to-CSDP-Time-for-some.html> [última consulta: 08/06/2015].

⁸² BALLESTEROS MARTÍN, M.A.: *op.cit.*, p. 17.

⁸³ Aunque no nos centraremos en ello en el presente trabajo, también resulta interesante el incremento del gasto militar en muchos países de África, donde destaca principalmente Argelia, que con un PIB muy inferior al de España, dedicó en 2015 un presupuesto mayor en términos reales.

⁸⁴ RUDD, K.: *China's impact on Regional and Global Order* [en línea], International Institute for Strategic Studies (IISS), Londres, 2013, <https://www.iiiss.org/en/events/events/archive/2013-5126/december-c771/rudd-buchan-083c> [última consulta: 08/06/2014]

⁸⁵ PANDA, A.: "Japan Approves Largest-Ever Defense Budget", *The Diplomat* [en línea], 2015, <http://thediplomat.com/2015/01/japan-approves-largest-ever-defense-budget/> [última consulta: 08/06/2015]

⁸⁶ STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE: *op.cit.*, p. 2.

⁸⁷ KANWAL, G.: "Defence Budget 2015-16: Allocation Inadequate for Modernisation", *Indian Defence Review* [en línea], 2015, <http://www.indiandefencereview.com/news/defence-budget-2015-16-allocation-inadequate-for-modernisation/> [última consulta: 08/06/2015]

Parece igualmente digno de resaltar el incremento en los gastos de defensa que se está produciendo en los países del Golfo, donde podemos destacar los casos de Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudí (cuyo presupuesto de defensa ha aumentado un 19% anual desde 2011⁸⁸), Qatar (que ha sorprendido con la asignación de 23 mil millones de dólares para proyectos de defensa) o Kuwait. Mientras Europa y Estados Unidos no lo hacen, también aumenta el gasto en defensa en varios países de Extremo Oriente, siendo especialmente remarcables los casos de Vietnam (+9.6 % en 2014⁸⁹), Singapur o Tailandia⁹⁰.

El panorama resultante, como ha señalado el *Stockholm International Peace Research Institute*, es que el gasto militar total ha disminuido en Norteamérica, en los países occidentales y centrales de Europa y en la región de Latinoamérica y Caribe, pero se ha incrementado en Asia, Oceanía, Oriente Medio, Europa del Este y África⁹¹.

En este contexto, parece que la coordinación de capacidades militares europeas para aumentar la eficacia de los operativos nacionales y evitar la duplicidad entre los diferentes Estados miembros resulta más importante que nunca. Así, si los presupuestos destinados a defensa son menores de lo que eran hace unos años, un gasto eficiente, racional y ordenado resulta esencial. Más de la mitad del gasto en defensa de los Estados miembros se destina a personal⁹², mientras que la inversión en I+D ha decaído considerablemente en los últimos años (alrededor de un 40% entre 2006 y 2015)⁹³. Ello supondrá no sólo un equipamiento militar anticuado, sino que restará competitividad a la industria europea de defensa, ampliando la brecha tecnológica con Estados Unidos.

Parece así que nos encontramos ante una contradicción en la que, por un lado, tenemos presupuestos de defensa limitados y que han sufrido importantes recortes, pero por otro encontramos que los Estados miembros tienen un exceso de algunas capacidades militares o, especialmente, coinciden en el equipamiento que tienen (lo que lleva a una indeseable duplicidad de determinadas capacidades). Aunque iniciativas como el “*pooling and sharing*”⁹⁴ tratan de combatir esta realidad, lo cierto es que los Estados hoy en día siguen gastando ineficientemente su limitado presupuesto de defensa, algo que se proyecta inevitablemente en la capacidad de la Unión Europea para ejercer poder en el exterior. El resultado es, por tanto, una menor capacidad de los gobiernos de desplegar sus fuerzas militares en los escenarios que lo requieren.

Por tanto, en lugar de incrementar el presupuesto para perpetuar estas ineficiencias, creemos que es preferible que los Estados miembros se enfrenten a las redundancias en capacidades, plataformas y sistemas, lo que sería uno de los resultados de la integración en defensa por la que estamos apostando en este trabajo. El ahorro derivado de las economías de escala que se produciría permitiría abordar nuevos programas conjuntos

⁸⁸ Con los continuos aumentos en la partida de defensa, Arabia Saudí aspira a convertirse en uno de los cinco países con mayor gasto militar del mundo en el año 2020, intención que mantiene a pesar de la caída de los precios del petróleo. Cfr. KERR, S.: “Saudi Arabia to boost defence spending by 27% over five years” [en línea], *Financial Times*, 2015, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/4f3b5708-0903-11e5-b643-00144feabdc0.html#axzz3d8za14zd> [última consulta: 10/06/2015]

⁸⁹ PERLO-FREEMAN, S. [et al.]: *Trends in world military expenditure 2014* [en línea], Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), 2015, http://books.sipri.org/product_info?c_product_id=496 [última consulta: 04/06/2015]

⁹⁰ Otro caso relevante es el de Afganistán, que aumentó un 20% su gasto en defensa entre 2013 y 2014 como respuesta a la retirada de la mayoría de tropas extranjeras al final de 2014. Cfr. *Ibid.*

⁹¹ PERLO-FREEMAN, S. [et al.]: *Trends in world military expenditure 2014* [en línea], Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), 2015, http://books.sipri.org/product_info?c_product_id=496 [última consulta: 04/06/2015]

⁹² GUZELYTÉ, S.: *op.cit.*, p. 22

⁹³ CÍRLIG, C.C.: *op.cit.*, p. 4.

⁹⁴ “*Pooling and Sharing*” (P&S) es un concepto de la Unión Europea que comprende iniciativas y proyectos de los Estados miembros para aumentar la colaboración en las capacidades militares. El *pooling* supondría el uso colectivo de tales capacidades; el *sharing* conlleva la renuncia por los Estados miembros de algunas capacidades asumiendo que otros países se las ofrecerán cuando le sea necesario. Para más información sobre el P&S, véase EUROPEAN DEFENCE AGENCY: *EDA's Pooling and Sharing* [en línea], Fact sheet, 2013, https://www.eda.europa.eu/docs/default-source/eda-factsheets/final-p-30012013_factsheet_cs5_gris [última consulta: 08/06/2015].

por parte de la Unión Europea en el ámbito de la defensa. Un buen primer paso para la integración en este campo podría ser un proceso de “*mutual accountability*”, mediante el cual los Estados pudieran informarse recíprocamente acerca de cuánto y en qué van a gastar sus presupuestos⁹⁵. El mayor intercambio de información y la rendición de cuentas entre los Estados miembros serían fundamentales para una mayor cooperación en defensa, y resultan esenciales para que se puedan aprovechar los beneficios económicos que ello podría traer.

Con todo, no pretendemos en estas líneas extendernos sobre las ventajas que, desde el punto de vista económico, tendría una mayor integración en defensa (pues ello ya ha sido estudiado en diversas ocasiones), pero sí que es un aspecto que debe ser tenido en cuenta. Como señaló el presidente del Parlamento Europeo, Martin Schulz, frente a la propuesta del “ejército europeo” realizada por Juncker, “combinar las fuerzas militares podría ser una forma de reducir el gasto militar en un momento donde el dinero se necesita en otras partes”⁹⁶. Interesa apuntar, a modo de idea final en este apartado, que el coste de la no-integración en defensa, de acuerdo con los últimos datos⁹⁷, se estima en torno a los 26 mil millones de euros por año, aunque la cifra podría ascender hasta los 130 mil millones de euros si la situación en el vecindario europeo sigue empeorando⁹⁸.

3.2.3. Desplazamiento del centro de gravedad a otros países: Asia y países emergentes

A lo largo del siglo XX, los sucesos que tenían lugar en Europa resultaban determinantes en la configuración del orden internacional. Europa dominaba varias colonias en otros continentes, era la protagonista de dos guerras mundiales y suponía el eje a partir del cual se dividía el mundo en dos bloques al comienzo de la Guerra Fría. A partir de este momento, desde el fin de la Segunda Guerra Mundial en 1945, la relación entre Europa y Estados Unidos sería más relevante que nunca, en la medida en que frenar la expansión del comunismo en los países europeos resultaba clave para los americanos.

Ello justificó en gran parte la ayuda entregada por Estados Unidos para la reconstrucción de Europa mediante el conocido Plan Marshall, pero también motivó la creación de una alianza militar transatlántica que garantizaría la seguridad del continente europeo: la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte). Desde entonces, la defensa de Europa y la participación de los países europeos en misiones internacionales han quedado vinculados a la relación con Estados Unidos –primera potencia mundial a nivel militar– a través, especialmente, de la OTAN. Así, durante las últimas décadas, podría decirse que por lo general los europeos han sentido siempre que su seguridad quedaba garantizada por Washington, que Europa y Estados Unidos poseen los mismos intereses fundamentales y, especialmente, que Europa gozaba de una relación especial con Estados Unidos⁹⁹.

Sin embargo, en la actualidad Europa ha dejado de ser una prioridad para Estados Unidos, que se ha visto forzado a cambiar de estrategia frente al aumento de poder militar y económico de otros países emergentes, principalmente en el continente asiático. Este desplazamiento del centro de gravedad había sido destacado

⁹⁵ SOLANA, J., BLOCKMANS, S., y FALEG, G: *op.cit.*, p. 13

⁹⁶ Así se pronunció Schulz durante un chat organizado por el Parlamento Europeo, cuyas principales conclusiones se recogen en el siguiente artículo: “President Schulz: We need a common foreign and security policy”, *European Parliament News*, 2015. Accesible a través del siguiente enlace: <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20150310STO33150/html/President-Schulz-We-need-a-common-foreign-and-security-policy> [última consulta: 06/06/2015]

⁹⁷ BALLESTER, B.: The Cost of Non Europe in Common Security and Defence Policy [en línea], CoNE 4/2013, European Parliamentary Research Service (EPRS), Bruselas, 2013, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2013/494466/IPOL-JOIN_ET%282013%29494466_EN.pdf [última consulta: 08/06/2015]

⁹⁸ SOLANA, J., BLOCKMANS, S., y FALEG, G: *op.cit.*, p. 17.

⁹⁹ SAPHIRO, J. y WINEY, N.: *Una Europa post-americana* [en línea], *Política Exterior*, nº 133, 2010, pp. 77-92, <http://www.politicaexterior.com/articulos/politica-exterior/una-europa-post-americana/> [última consulta: 08/06/2015]

por algunos hace años¹⁰⁰, y aunque ya se venía estrechando la colaboración entre India y Estados Unidos desde la presidencia de George W. Bush –materializada en el acuerdo de cooperación nuclear entre Estados Unidos e India firmado en julio de 2005 –, no cabe duda de que la atención preferencial a Asia ha sido un rasgo fundamental de la política exterior americana a partir de la administración Obama, que desde el año 2011 comenzó su conocido “*pivot to Asia*”. En el ámbito de defensa, además del refuerzo de alianzas con varios países asiáticos¹⁰¹, es muestra de ello que Estados Unidos haya destinado el 60% de sus capacidades militares al continente asiático¹⁰². Aunque pueda ser objeto de debate que este “*pivot*” hacia Asia sea o no realmente algo nuevo, lo cierto es que los europeos tenemos que estar preparados para ser capaces de asumir nuestra seguridad con independencia respecto a nuestros aliados norteamericanos, pues no resultaría extraño que nuestros intereses no coincidiesen bien a largo plazo o bien frente amenazas concretas.

Asimismo, junto a esta mayor preocupación de Estados Unidos por Asia, cabe destacar la mayor importancia que los países emergentes están otorgando a sus ejércitos y al incremento de sus capacidades militares. El ascenso económico que están experimentando muchos de los países asiáticos está repercutiendo indudablemente en una mayor confianza en sí mismos, que se refleja en su voluntad de una mayor influencia en la región, trayendo ello consigo una atención preferencial al desarrollo de sus ejércitos (como hemos destacado en anteriores páginas, incluso Japón –que tiene limitado constitucionalmente su ejército a un objetivo de autodefensa¹⁰³–, se está rearmando militarmente en los últimos años, aunque especialmente como consecuencia de la amenaza que suponen China y Corea del Norte para su propia seguridad).

La combinación de unos Estados Unidos con una atención preferencial hacia Asia junto al papel militar cada vez mayor de los países de dicho continente, nos lleva a poder afirmar que el centro de gravedad del mundo se está desplazando fuera de Europa, que, relegada militar y económicamente, ha dejado de tener un puesto prioritario en la política exterior de muchos países. Ello podría tener una repercusión importante en la seguridad europea, donde los Estados miembros de la Unión Europea continúan perdiendo influencia internacional. Es en este punto en el que se hace necesaria una mayor cooperación entre los Estados miembros y una mayor integración en el ámbito de la defensa, pues es necesario lograr una mayor autonomía militar para garantizar la seguridad de la propia Unión, y que también le haga posible ofrecer seguridad en la escena internacional.

La debilidad europea en el plano internacional, que se ha acentuado con la mayor importancia de las regiones referidas, nos hace plantearnos el riesgo que sufre Europa de perder atractivo para sus aliados. Así, como ha destacado el general de brigada belga Jo Coelmont, “*in security and defence, the main threat to Europe is to lose its Allies and partners, because of its relative weakness, due to fragmentation and a reluctance of Member States to use the full extend the instruments of cooperation and solidarity they have themselves created at the EU level*”¹⁰⁴.

¹⁰⁰ Ya el Libro Blanco de la Defensa y Seguridad Nacional francés de 2008 hacía referencia a este fenómeno, dedicando un apartado exclusivo a “*le déplacement progressif du centre de gravité stratégique vers l’Asie*” (“Défense et Sécurité nationale: Le livre Blanc” [en línea], París, 2008, pp. 34 y ss., <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/084000341.pdf> [última consulta: 08/06/2015])

¹⁰¹ Especialmente con Japón, Corea del Sur, Filipinas y Australia, como se dispone en la Estrategia de Seguridad Nacional Americana de 2015 (THE PRESIDENT OF THE UNITED STATES: *National Security Strategy* [en línea], Washington, 2015, https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy.pdf [última consulta: 08/06/2015])

¹⁰² Así lo señaló el Secretario de Defensa estadounidense Chuck Hagel durante la “Shangri-La Dialogue” en Singapur en el verano de 2013. Para más información sobre las declaraciones de Hagel, véase SYMONDS, P.: “Pivot to Asia: US Military Build-up in Asia, Threatening China”, *Global Research* [en línea], 2013, <http://www.globalresearch.ca/pivot-to-asia-us-military-build-up-in-asia-threatening-china/5337361> [última consulta: 08/06/2015].

¹⁰³ Como es sabido, el artículo 9 de la Constitución Japonesa (que Estados Unidos impuso a Japón al finalizar la Segunda Guerra Mundial) limita la utilización del ejército japonés (Fuerzas de Autodefensa de Japón – JSDF en sus siglas en inglés–) a la autodefensa. En este sentido, dispone que “...el pueblo japonés renuncia para siempre a la guerra como derecho soberano de la nación y a la amenaza o al uso de la fuerza como medio de solución en disputas internacionales”.

¹⁰⁴ COELMONT, J.: “What are the missing instruments to reach another level of European defence?”, *VVAA: 10 years working together* [en línea], Agencia Europea de Defensa (AED), Bruselas, 2014, p.p. 109-110 https://www.eda.europa.eu/docs/default-source/eda-publications/eda_10years [última consulta: 08/06/2015]

En cualquier caso, cabe destacar que el desarrollo de las capacidades militares europeas supondría una ventaja para la OTAN (pues 22 de los 28 miembros de la UE pertenecen también a la misma), pero también supondría una garantía de seguridad para aquellos países que, formando parte de la Unión Europea, no son miembros de la Alianza Atlántica¹⁰⁵. El desarrollo e integración de una auténtica PCSD, en la que se incluyeran estos países, podría suplir esta suerte de vacío de seguridad en algunos países europeos.

Por tanto, para ser el “actor de envergadura mundial” que pretende ser¹⁰⁶, la Unión Europea debe minimizar la dependencia que, en términos de seguridad y defensa, tiene respecto de la OTAN, pues como señala Luis Caamaño Aramburu¹⁰⁷, la UE sigue en posición de subordinación respecto a esta organización (a la que el Tratado de Lisboa sigue haciendo una referencia explícita en el ámbito de la defensa¹⁰⁸).

3.2.4. El coste de la no-integración

Ya hemos destacado que la integración en defensa traería consigo ventajas económicas que no deberían ser menospreciadas por los Estados miembros. Sin embargo, las oportunidades que pierde la Unión Europea al prescindir de una defensa común van más allá de lo estrictamente económico. Como señala Javier Solana, el impulso a una mayor unificación en el ámbito militar no es solo una cuestión de dinero, sino de hacer las cosas mejor y de un modo diferente¹⁰⁹.

En este sentido, avanzar en la definición de una política de defensa común supone dotar a la Unión Europea de una mayor autonomía estratégica, ofreciéndole la oportunidad de actuar en defensa de sus propios intereses, utilizando sus propios recursos, y otorgándole un papel protagonista en la configuración del orden internacional. Para lograr una mayor autonomía militar, la Unión Europea debería potenciar una combinación de fuerzas de reacción rápida y de carácter permanente, con la defensa cibernética y una diplomacia pública¹¹⁰, buscando con ello ser capaz de identificar, evaluar y responder a las amenazas a las que debe hacer frente.

La no-integración implica seguir anclados en la dependencia de Estados Unidos a través de la Alianza Atlántica, como viene siendo destacado desde hace años y como se refleja en las referencias explícitas que el Tratado de la Unión Europea realiza a la OTAN. Aunque no dudamos de la importancia que tiene el vínculo transatlántico, y que éste resulta fundamental para la seguridad europea, debemos hacernos cargo de nuestra propia seguridad, no sólo por una cuestión de responsabilidad, sino también por la autonomía que ello proporciona. Así, el desarrollo de las capacidades europeas mediante la puesta en conjunto de las capacidades nacionales de los Estados miembros permitiría a la Unión poder enfrentarse a operaciones –militares y/o civiles, dentro de Europa o en el exterior– sin necesidad de recurrir a las infraestructuras y recursos de la OTAN (sobre la base de los Acuerdos Berlín Plus, a los que ya hemos hecho referencia), que son aportados en gran medida por Estados Unidos.

¹⁰⁵ Sirva de ejemplo el caso de Chipre, miembro de pleno derecho de la UE pero no de la OTAN, con la dificultad de intercambio de información que ello supone y que se materializa en que la delegación chipriota debe abandonar los Comités Militares de la UE cuando se abordan asuntos relacionados con la seguridad OTAN, como ocurrió en el caso de la operación ALTHEA en Bosnia Herzegovina.

¹⁰⁶ Estrategia Europea de Seguridad (EES), página 1.

¹⁰⁷ CAAMAÑO ARAMBURU, L.: *Retos y futuro de la PCSD* [en línea], Instituto Español de Estudios Estratégicos, Madrid, 2011, http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2011/DIEEEM16-2011_RetosyFuturo_PSCD_LCaamano.pdf [última consulta: 08/06/2015]

¹⁰⁸ Artículos 42.2 y 42.7 TUE.

¹⁰⁹ Así lo ha expresado el antiguo Alto Representante durante la entrevista realizada por el *European Council on Foreign Relations*, titulada “Does Europe need a bigger military force?”, a la que se puede acceder a través del siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=Y3DGWUQU50M>

¹¹⁰ SOLANA, J., BLOCKMANS, S., y FALEG, G: *op.cit.*, p. 11

Con todo esto, la postergación de una mayor cooperación en lo militar supone igualmente perder la posibilidad de mejoras tecnológicas en la industria de defensa, pues la cooperación entre los Estados miembros traería consigo un intercambio de información que podría llevar a mayores avances en la investigación en este campo¹¹¹. A pesar de las ventajas económicas y los avances cualitativos que supondrían programas conjuntos de Investigación y Desarrollo, los Estados miembros siguen ciñendo los proyectos de este tipo en el ámbito militar al nivel nacional, algo que se refleja en mayor medida en aquéllos con mayor base industrial, que se resisten a perder *know-how* y, con ello, su ventaja tecnológica.

4. La Cooperación Estructurada Permanente (CEP) como vía para avanzar

4.1. La UE y el desarrollo de capacidades: un asunto pendiente

Las expectativas del poder militar de la Unión Europea se han visto normalmente limitadas por la constatación de unas capacidades militares poco desarrolladas e insuficientes, destacando serias duplicidades e ineficiencias en muchas de ellas. Ante esta realidad, que se puso de manifiesto en gran medida durante la Guerra de Kosovo, la Unión inició un proceso dirigido a la mejora de las capacidades militares, siendo el primer foro para tal fin el Consejo Europeo de Helsinki de 1999.

Durante el mismo se fijó el HHG2003, el cual pretendía la consecución de una Fuerza de Despliegue Rápido capaz de realizar todo el espectro de misiones Petersberg. Para poder llevarlo a cabo, el Consejo aprobó un Plan de Acción de Capacidades Europeas (ECAP, por sus siglas en inglés) en 2001, a través del cual se pretendía identificar las capacidades disponibles y las carencias que necesitaban ser corregidas. Sin embargo, ello no ha servido para suplir los déficits, sino más bien para realizar un inventario de los mismos. Además de constatarse el escaso éxito del ECAP, en los primeros años del siglo XXI se amplió el espectro de misiones a las que la Unión debía hacer frente, justificando ambas cosas la elaboración de un nuevo Objetivo de Fuerzas¹¹², que sería establecido en el Consejo Europeo de 2004 y debía cumplirse como máximo en 2010.

Este nuevo *Headline Goal 2010* no se basaba ya en un criterio cuantitativo (los 50.000 o 60.000 soldados del HHG 2003), sino en un aspecto cualitativo: la preparación y disponibilidad real de la fuerza para asumir misiones de combate¹¹³. Ello daría lugar a los *Battle Groups* (o Grupos de Combate según la denominación española), unidades tipo batallón compuestas por aproximadamente 1500 efectivos y los elementos de combate y apoyo logístico necesarios. Éstas deberían poder desplegarse en un máximo de 15 días (frente a los 60 de las tropas del HHG2003) y sostenerse sobre el terreno un máximo de 30 (frente al mínimo de un año del HHG2003), extensibles a 120 mediante rotaciones. La misión de los *Battle Groups* (BG) era preparar el campo de operaciones para, posteriormente, dar paso a los despliegues tradicionales y de mayor entidad.

¹¹¹ Igualmente creemos aconsejable la creación de un mercado común de defensa, siendo partidarios en este punto que los intercambios en la industria de defensa se someta a las mismas reglas que los otros bienes dentro del mercado interior.

¹¹² Se demostraba así la importancia que, para determinar las capacidades necesarias, es necesario saber qué se va a hacer con ellas, pues el cambio del objetivo respondió en gran medida a la ampliación de las misiones Petersberg que preveía ya el fallido Tratado Constitucional y que finalmente incorporó el Tratado de Lisboa, respondiendo a las nuevas amenazas identificadas por la EES. Así, las misiones de la UE abarcaban ya no sólo misiones de Apoyo a la Paz, sino también actuaciones de desarme, asesoramiento y asistencia militar, así como la lucha contra el terrorismo.

¹¹³ COSIDÓ GUTIÉRREZ, I.: "El futuro de la defensa europea", en OREJA AGUIRRE, M.: *op.cit.*, p. 248.

Con la creación de los *Battle Groups* –operativos desde 2007– se pretendía responder a las deficiencias tanto en capacidades como en planeamiento estratégico y operacional, así como el mando, control y comunicaciones, el transporte estratégico, o el reabastecimiento en vuelo (esencial para aviones de reconocimiento o combate)¹¹⁴. Los *Battle Groups*, aún disponibles, son ofrecidos por los países, ya sea en base nacional, o en base multinacional liderados por un Estado. Entre todos los existentes, siempre se encontrarán disponibles dos *Battle Groups* durante períodos de seis meses para responder a las necesidades que pudieran presentarse, rotando en tal posición todos los *Battle Groups* disponibles.

Sin embargo, este instrumento no fue utilizado por la Unión en 2015, a pesar de que ha habido ocasiones que se han prestado a ello durante los últimos años (como los casos de Malí, Libia o República Centroafricana). En lugar de ello, los Estados que han deseado intervenir lo han hecho a través de otras vías fuera de la Unión, bien a través de otras organizaciones internacionales o mediante cooperaciones intergubernamentales. Ello se debe fundamentalmente a dos motivos: por un lado, la unanimidad requerida para la aprobación de estas operaciones, algo que dificulta enormemente su activación. Pero por otro lado, creemos determinante el problema de su financiación. Así, el envío de un *Battle Group* no es costeado por el presupuesto comunitario, ni por todos los Estados miembros por igual, sino que sus gastos son sufragados por los países que lo componen.

En este sentido, son los Estados que ofrecen un BG los responsables de la generación de las fuerzas para conformarlo, incluyendo sus refuerzos y su financiación, asumiendo tanto sus gastos de mantenimiento y los costes de las operaciones (en su caso). Ello supone un desincentivo indudable para los Estados, que difícilmente optarán por desplegar cuando es su BG al que corresponde el turno, pues es consciente de que ello conllevará sufragar sus gastos, además de asumir los riesgos. Es por ello que se ha venido solicitando un sistema de financiación en el que sea la Unión quien, en base al presupuesto comunitario, asuma los costes de las operaciones, pues de otro modo resulta extremadamente improbable que un Estado haga uso de ellos.

En cualquier caso, la consecuencia de todo ello es una pérdida de credibilidad ante el resto de actores internacionales, y un menor entusiasmo entre los países que inicialmente estuvieron a favor de esta iniciativa, pues una vez lograda su instrumentalización (los *Battle Groups* se han constituido y existen en la actualidad), no ha sido llevada a la práctica. Es por ello que, frente a los obstáculos a los que se ha enfrentado este mecanismo (básicamente, requisitos de unanimidad y problemas de financiación), y constatada la voluntad de algunos países de participar en los mismos (se puede apreciar en la creación misma de los BG), la Cooperación Estructurada Permanente se configura como la mejor vía posible para cumplir, al fin, con los objetivos de desarrollo de las capacidades militares europeas.

4.2. La Cooperación Estructurada Permanente: aspectos esenciales y regulación

Partimos de un contexto caracterizado por un escaso desarrollo de la PCSD combinado con la firme necesidad de que la UE avance en la integración en defensa, siendo el desarrollo de capacidades militares uno de los aspectos básicos en los que se debe progresar. Desde estas premisas, y conociendo las disposiciones del Tratado de Lisboa respecto a la PCSD, nos parece que un camino adecuado a seguir por los Estados miembros para

¹¹⁴ Para más información sobre los déficits a los que hacían frente las capacidades europeas a principios de esta década, véase MENDEZ DE VIGO Y MONTOJO, P.: “El debate de las capacidades militares”, en OREJA AGUIRRE, M.: *op.cit.*, pp. 162-188.

avanzar en este ámbito es el de la Cooperación Estructurada Permanente (CEP). Coincidiendo con lo que hace ya cuatro décadas señalaba Leo TINDEMANS¹¹⁵, aunque refiriéndose al ámbito económico, “es imposible presentar hoy en día un programa de acción creíble si se considera como absolutamente necesario que en todos los casos sean franqueadas todas las etapas por todos los Estados al mismo tiempo”, entroncándose en esta idea nuestra apuesta por la CEP.

Consideramos que esta es la vía que permite que los Estados que deseen una mayor integración en el ámbito de la seguridad y la defensa puedan avanzar sin comprometer a aquellos que no desean ceder soberanía en este campo. Podría definirse la CEP como un instrumento de integración diferenciada para el desarrollo de las capacidades militares en la Unión Europea, permitiendo a los Estados que lo deseen (más específicamente, “que cumplan los criterios más elevados en capacidades militares y que hayan suscrito mayores compromisos en la materia” –art. 42.6 TUE–) realizar misiones militares más exigentes. Esta posibilidad evoca la idea de una “eurozona de defensa”, por un lado, pero también hace referencia a la preparación de ciertos Estados miembros para dirigir y asignar recursos para que la Unión sea capaz de desarrollar el papel que le corresponde en la escena internacional¹¹⁶. Supone por tanto una vía para profundizar la cooperación entre los Estados miembros participantes en la CEP en diferentes áreas relacionadas con la defensa, tales como el desarrollo de capacidades, operaciones, inteligencia, entrenamiento, logística o adquisiciones conjuntas.

El artículo 46 del Tratado de Lisboa establece cómo deberá articularse la CEP, desarrollado ello en el “Protocolo (nº 10), sobre la cooperación estructurada permanente establecida por el artículo 42 del Tratado de la Unión Europea”. Así, los Estados que deseen participar deberán comunicárselo al Consejo y al Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, debiendo el Consejo decidir por mayoría cualificada¹¹⁷ (en un período de tres meses y tras la consulta pertinente al Alto Representante) si se puede establecer o no tal cooperación. En el caso de que se establezca y un Estado quiera sumarse a esta iniciativa con carácter posterior, deberá comunicarlo igualmente al Consejo y al Alto Representante, siendo los miembros participantes de la CEP los que decidan sobre su inclusión –o no– por mayoría cualificada. Del mismo modo que puede unirse cuando lo considere necesario, un Estado puede, si lo desea, salir de la CEP, al igual que puede ser suspendido por parte del resto de Estados participantes en caso de que deje de cumplir los criterios establecidos para la participación.

Por tanto, podemos apreciar un procedimiento altamente flexible donde son los propios Estados participantes los que establecen los criterios para formar parte de la CEP y donde cualquier Estado puede sumarse a tal iniciativa. Tales decisiones son tomadas, como ya hemos señalado, por mayoría cualificada, y no por unanimidad, para evitar que cualquier país pueda vetar el establecimiento del mecanismo, la participación posterior de un socio o la suspensión de un Estado participante. Respecto al resto de decisiones dentro de la CEP, éstas se tomarán por unanimidad de los Estados miembros participantes (EMPs).

La aprobación de una CEP incluiría la designación de un comité directivo compuesto por los ministros de Defensa de los EMPs, que estaría presidido tanto por el Alto Representante como por un presidente del Comité elegido por los propios ministros.

¹¹⁵ El informe completo se puede consultar, en castellano, en *Revista de Instituciones Europeas*, 2/1976, pp. 585-619. Accesible a través del siguiente enlace: http://repositori.uji.es/xmlui/bitstream/handle/10234/120669/Union%20europea_Tindemans_RIE_1976.pdf?sequence=1 [última consulta: 09/06/2015]

¹¹⁶ CREMONA, M.: “Las Cooperaciones Reforzadas y la Política Exterior y de Seguridad y Defensa Europea”, en BENEYTO PÉREZ, J.M. (dir.): *Unidad y flexibilidad en el futuro de la Unión Europea: El desafío de las cooperaciones reforzadas*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2010, pp. 132.

¹¹⁷ Esto constituye una excepción a la regla general por la que en el ámbito de la PCSD el Consejo, al igual que el Consejo Europeo, actúa por unanimidad (Art. 42 TUE).

En cualquier caso, debemos tener en cuenta que la Cooperación Estructurada Permanente, que aún no se ha puesto en marcha nunca, y la Cooperación Reforzada, utilizada ya en tres ocasiones¹¹⁸, son dos mecanismos de integración diferenciada distintos, aunque ambos pueden afectar a la articulación de la acción exterior de la UE. Así, el ámbito material de ambas, en el campo de la acción exterior, es diferente, pues mientras que la Cooperación Reforzada puede utilizarse en las materias de seguridad, defensa, policía y justicia, la CEP está reservada únicamente al desarrollo de capacidades militares. En cualquier caso, y a diferencia de la Cooperación Reforzada, la CEP no estará previamente vinculada a una iniciativa específica, sino que existirá de forma permanente para cuando se requiera para las “misiones más exigentes”¹¹⁹. Conviene destacar otra diferencia sustancial entre ambos instrumentos, pues la CEP no requiere un número mínimo de participantes, al poder articularse con solamente dos Estados. Por su parte, el Tratado de Lisboa exige un mínimo de nueve Estados para poder poner en marcha una Cooperación Reforzada¹²⁰.

Por otro lado, en la Cooperación Reforzada, los Estados no se someten a ninguna evaluación, mientras que en el mecanismo de la CEP, la AED realizará evaluaciones periódicas para controlar el cumplimiento de los compromisos y los objetivos fijados (artículo 46.4 TUE). Con todo ello, también encontraremos diferencias en la toma de decisiones de ambos instrumentos, pues mientras que en la Cooperación Reforzada se exige unanimidad en el Consejo, en la CEP la toma de decisiones básicas se realizará por mayoría cualificada de los Estados participantes, algo poco habitual en el ámbito de la seguridad y la defensa.

4.3. Posibles criterios y ámbitos de aplicación

4.3.1. Criterios para la participación en la Cooperación Estructurada Permanente

Como se ha dicho, muestra de la flexibilidad del mecanismo de la Cooperación Estructurada Permanente es que los criterios para formar parte del mismo serían fijados por los propios Estados miembros participantes. Resulta claro que la CEP consistiría en una integración más estrecha poniendo en común los medios y las capacidades de defensa, apostándose por la interoperabilidad y el desarrollo de objetivos comunes en materia de proyección de fuerzas junto con un mayor compromiso en el gasto en defensa y en investigación¹²¹. Más dudas existen, sin embargo, sobre cuáles serán esos “criterios más elevados de capacidades militares” a los que hace referencia el artículo 42.6 TUE. Al no haberse puesto en marcha en ninguna ocasión este mecanismo no podemos tomar como referencia ningún caso, pero sí existe literatura suficiente para poder destacar cuáles podrían ser los criterios más adecuados.

En este sentido, a pesar de ser un instrumento abierto a la participación de todos los Estados miembros, es necesario destacar que no podrán formar parte de la CEP los países que simplemente quieran, sino los que, además, puedan. Como bien ha señalado LASHERAS¹²², “no basta con ser *willing*, sino que es necesario ser *willing and being able*”. Así, y de acuerdo al artículo 42.6 TUE (“criterios más elevados en capacidades militares” y “mayores compromisos en la materia”), debemos destacar que la CEP exige un compromiso en el cumplimiento de determinadas capacidades (las que fijen los impulsores de la propia CEP). Sobre éstas, coincidimos con lo que proponen Ruiz y Barroso¹²³ al destacar que los criterios y compromisos para participar en

¹¹⁸ Los tres casos de utilización del mecanismo de Cooperación Reforzada se abordarán en el primer apartado del último capítulo del presente trabajo.

¹¹⁹ CREMONA, M.: *op.cit.*, p. 133.

¹²⁰ Artículo 20.2 TUE.

¹²¹ CREMONA, M.: *op.cit.*, p. 133.

¹²² LASHERAS, B.: *op.cit.*, p. 167.

¹²³ RUIZ CAMPILLO, X. y BARROSO CORTES, F.: *op.cit.*, p. 49.

la CEP deben ser SMART: *specific, measurable, achievable, result oriented and time-bound*. En cualquier caso, aunque no sea necesario el cumplimiento de todos ellos al comienzo de la CEP, sí será necesario un acercamiento progresivo anual de los EMPs a los criterios establecidos.

El primero de los requisitos que deberían cumplir los Estados miembros que desearan participar en la CEP sería en el ámbito económico. Así, se ha insistido en que sería necesario un determinado nivel de gasto en defensa, pues los que quieran participar habrán de comprometerse con determinados objetivos y gastos presupuestarios¹²⁴. En este punto, el porcentaje requerido debería ser realista a la par que ambicioso, no pudiendo exigirse niveles de inversión desproporcionados (pues ello desincentivaría la participación futura de otros Estados miembros), pero tampoco unas cifras tan bajas que no supusieran compromiso alguno. En este sentido, aunque técnicamente podrían parecer convenientes unos requisitos de entrada exigentes, en la medida en que ello desembocaría en mejores capacidades, la finalidad de la CEP debe ser apostar por una integración de unos pocos Estados a la que puedan adherirse otros conforme éstos puedan y quieran, por lo que tales criterios deberían permitir que cualquier Estado miembro pudiera, al menos potencialmente, ser parte de la CEP.

En este punto, se ha señalado en diversas ocasiones el requisito de invertir un 2% del PIB en defensa, coincidiendo con el objetivo de gasto militar fijado por la OTAN. Entre los partidarios de este criterio encontramos, entre otras, la propuesta francesa, que apoyaba que todos los participantes se comprometieran con un gasto mínimo del 2% del PIB y que, además, incorporaba el requisito de un mínimo de seis Estados miembros considerados cruciales (Alemania, España, Francia, Italia, Polonia y Reino Unido)¹²⁵. Sin embargo, como ya ha sido referido en apartados anteriores, tan sólo dos Estados (Estonia y Grecia) cumplieron este requisito en 2015, por lo que un objetivo tan ambicioso frustraría la posible participación de la mayoría de Estados miembros. Por este motivo, esta idea ha sido rechazada al considerarla excesivamente exclusiva en lo relativo a los países más pequeños, pues la finalidad de la CEP es poder combinar las aspiraciones de compromiso e integración con las de solidaridad e inclusividad.

Por ello, y teniendo en cuenta que es posible gastar menos pero más eficientemente, creemos que tal porcentaje debería reducirse al 1,45%, para dar cabida a un mayor número de Estados. Aunque otros autores han establecido este porcentaje en torno a un 1,2 o 1,3%¹²⁶, creemos que un punto de referencia aceptable y aconsejable sería el de la media del gasto en defensa de los países de la Unión Europea, que de acuerdo a los datos ofrecidos por la Agencia Europea de Defensa en 2013 (últimos datos disponibles) fue, precisamente, del 1,45% (cuatro décimas menos que el año anterior)¹²⁷. Parece que, en este punto, es más acorde con la finalidad de la CEP la fijación de un porcentaje asequible y realizable para los Estados miembros y centrar los esfuerzos en una mejora en el gasto, haciendo especial hincapié en la reducción de duplicidades para ello.

En cualquier caso, al igual que los otros objetivos, éste no debería ser alcanzando en el mismo momento de creación de la CEP, sino que se requeriría su cumplimiento tras el transcurso de cierto tiempo, fijándose para ello una *deadline* tras la que todos los Estados participantes de la CEP tendrían que alcanzar el nivel de gasto

¹²⁴ MOLINER GONZÁLEZ, J.A.: "La cooperación estructurada permanente como factor de transformación de las estructuras de seguridad y defensa", en CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL: *La cooperación estructurada permanente en el marco de la Unión Europea*, Ministerio de Defensa, Madrid, 2011, p.33.

¹²⁵ Concretamente, se proponía que: "La défense commune n'avancera qu'autour d'un noyau dur de «coopération renforcée», un G6 composé des nations principales : France, Royaume-Uni, Allemagne, Espagne, Italie et Pologne, les autres pouvant rejoindre le groupe «pionnier» à tout moment. En second lieu, ce groupe adoptera solennellement un objectif de convergence budgétaire fixé à 2 % du PNB pour les budgets de défense" (LELLOUCHE, P.: "8 propositions pour donner à l'Union une défense commune", Le Figaro [en línea], 2008, <http://www.lefigaro.fr/debats/2008/01/31/01005-20080131ARTFIG00515--propositions-pour-donner-a-l-union-une-defense-commune.php> [última consulta: 08/06/2015]).

¹²⁶ RUIZ CAMPILLO, X. y BARROSO CORTES, F.: *op.cit.*, p. 46.

¹²⁷ GUZELYTÉ, S.: *op.cit.*, p. 6.

convenido. Teniendo esto en cuenta, aunque no se requiera el cumplimiento del porcentaje fijado desde el principio, sí creemos que desde el inicio de la CEP debe haber, al menos, un compromiso de no disminuir el gasto en defensa –en términos reales o relativos en relación al PIB– por parte de los EMPs.

Además de alcanzar los niveles de gasto en defensa fijados, sería conveniente fijar un objetivo en cuanto al número de fuerzas desplegadas y sostenibles a tener disponibles por cada Estado miembro participante de la CEP¹²⁸. En concreto, se ha señalado el porcentaje de un 40% de fuerzas desplegadas y un 8%-10% sostenibles, pero como señalan RUIZ y BARROSO¹²⁹, la disponibilidad de tropas desplegadas no significa que, efectivamente, se desplieguen, por lo que podría ser un criterio adicional la participación real en las operaciones (en el marco de la UE, la OTAN o la ONU). Este objetivo podría ser detallado para cada capacidad, señalándose un porcentaje de tropas desplegadas y disponibles para cada ejército (Ejército de Tierra, Ejército de Aire y la Armada), que sería el mismo para todos los Estados miembros y que se aplicaría en relación a la población total de cada uno de ellos¹³⁰.

Al establecer este criterio se estaría poniendo especial énfasis en el despliegue rápido de las tropas de los Estados miembros, una de las carencias que se han destacado de la PESD y que, por tanto, requiere un esfuerzo importante de los Estados de la UE para mejorar en esta capacidad. Como ha destacado Sven Biscop, el problema de las fuerzas armadas de los Estados miembros es que, de un número total de dos millones de militares en la UE de los 27, solo un exiguo 10-15% se estima que es desplegable¹³¹. En este sentido, la CEP podría ser un buen mecanismo para impulsar el *pooling* entre los Estados miembros, produciendo capacidades más desplegadas.

Por otro lado, la incorporación a la CEP requeriría también que los Estados miembros participaran en la misma medida en los proyectos iniciados por la Agencia Europea de Defensa. Así, aunque podrían seleccionar en cuáles desean participar y en cuáles no, el resultado total de su contribución económica a los proyectos de la AED debería ser acorde a su PIB.

Se ha propuesto además que, para reforzar la solidaridad política y estimular la cooperación en defensa, los Estados que participaran en la CEP formaran parte de todas las operaciones de la PCSD que supusieran la puesta a disposición de capacidades militares, desplegando fuerzas militares (si bien el número y tipo de éstas quedaría a discreción de cada Estado)¹³². Sin embargo, a nuestro parecer, la participación en la CEP no debería conllevar consigo el compromiso automático con todas las operaciones que apruebe el Consejo en el marco de la PCSD, sino que cada Estado podría seguir teniendo margen de discrecionalidad suficiente para determinar si participar o no en esas operaciones que, no siendo parte de la CEP, se propusieran en el marco general de la PCSD. Creemos que lo contrario, es decir, vincular la participación de la CEP a la participación activa en todas las operaciones de la PCSD, supondría un desincentivo importante para la CEP y conllevaría una pérdida del poder que los Estados tienen en el Consejo. En este sentido, el fundamento de la CEP es que los Estados puedan avanzar en aquellos aspectos que ellos consideren oportuno, y que lo hagan a través de un instrumento jurídico que ofrecen los propios Tratados comunitarios, pero la CEP no debe suponer la obligatoriedad en la participación de todas las iniciativas comunitarias en el ámbito de defensa.

¹²⁸ COELMONT, J.: “Europe’s Military Ambition”, en BISCOP, S. y ALGIERI, E.: *op.cit.*, p. 7.

¹²⁹ RUIZ CAMPILLO, X. y BARROSO CORTES, E.: *op.cit.*, p. 47.

¹³⁰ BISCOP, S. y COELMONT, J.: *Permanent Structured Cooperation for Effective European Armed Forces* [en línea], Security Policy Brief nº 9, Egmont- The Royal Institute for International Relations, Bruselas, 2010, p. 2, http://www.egmontinstitute.be/wp-content/uploads/2013/09/SPB-9_PSCD.pdf [última consulta: 08/06/2015].

¹³¹ BISCOP, S.: “Permanent Structured Cooperation for a Permanently Capable ESDP”, en BISCOP, S. y ALGIERI, E.: *op.cit.*, p. 15..

¹³² BISCOP, S. y COELMONT, J.: *op.cit.*, p. 3.

En cualquier caso, para que todo lo expuesto pueda tener lugar, será fundamental la voluntad política de los Estados miembros, pues si ésta no existe no se podrá avanzar. Por ello, es necesario como requisito para formar parte de la CEP un auténtico compromiso político que involucre al Estado en la consecución de los objetivos fijados para entrar en la CEP, pero también para mantenerse en ella.

Por tanto, reiteramos que, en lo referente a los criterios que deberían exigirse para la participación en la CEP, cabe destacar que éstos han de ser realistas y no suponer hitos inalcanzables, que deberán cumplirse tras un determinado período de tiempo y no inmediatamente, y que sería conveniente que estuvieran enfocados a los resultados deseados (por ejemplo, capacidades de despliegue)¹³³. Con ello, recalcamos igualmente que en la configuración de los criterios de participación se debe buscar que la mayor parte de Estados miembros puedan entrar a formar parte de la CEP, pues no se pretende con este instrumento castigar o excluir a Estados miembros, sino animarlos a participar y fomentar así la integración europea en defensa¹³⁴.

4.3.2. Posibles ámbitos de utilización de la Cooperación Estructurada Permanente

Con todo esto, una vez apuntadas las características de la CEP y los criterios que podrían exigirse para formar parte de este instrumento, haremos referencia en las siguientes líneas a los ámbitos en los que podría emplearse. En primer lugar, interesa destacar que, a diferencia de la iniciativa “*pooling and sharing*” que mencionábamos anteriormente, la CEP no se limita a compartir o crear capacidades para la puesta en común de las mismas, sino que incluye la búsqueda de mejores medios, aumentando también la formación de las fuerzas actuales o de su interoperabilidad.

Respecto a las capacidades militares, cuyo desarrollo es uno de los asuntos pendientes de la Unión, podríamos encontrarnos diferentes supuestos que conllevarían distintos niveles de puesta en común. Así, siguiendo la distinción que hace el General de División del Ejército del Aire Español, Juan A. Moliner González¹³⁵, cabe distinguir un primer grupo en el que la CEP sería empleada para el desarrollo de capacidades completamente comunes. Esto sería procedente en aquellos casos en los que la colaboración supondría unas importantes economías de escala, como puede ser en el ámbito de una defensa aérea común. En este caso, lo ideal sería que todos los elementos fueran multinacionales y no nacionales, abarcándose desde los sistemas de armas, elementos de mando y control, y los instrumentos de formación, hasta el recurso humano. Otro grupo podría englobar aquellas capacidades de las que disponen, en mayor o menor medida, todos los Estados miembros, que continuarían siendo de titularidad nacional, pero se pondrían en común para las operaciones militares de la Unión.

Por último, encontraríamos un tercer nivel en el que se incluyen capacidades muy concretas o de elevada tecnología, como es el caso de las capacidades nucleares o las capacidades ofensivas cibernéticas, con las que tan sólo cuentan algunos Estados miembros. Este supondría el mayor de los compromisos en el marco de la CEP, pues conllevaría que estos países pusieran a disposición de la defensa común esas capacidades nacionales con las que no cuentan otros Estados miembros.

En relación con el desarrollo de capacidades comunes en el marco de una CEP, sería conveniente, en primer lugar, realizar un catálogo señalando las capacidades militares (terrestres, aéreas y marítimas) de cada Estado

¹³³ BISCOP, S. y COELMONT, J.: *op.cit.*, p. 2.

¹³⁴ Esta idea, que consideramos fundamental, se desarrollará en el segundo apartado del último capítulo.

¹³⁵ MOLINER GONZÁLEZ, J.A.: “La cooperación estructurada permanente como factor de transformación de las estructuras de seguridad y defensa”, en CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL, *op.cit.*, p. 34

miembro, con la finalidad de que estuvieran disponibles para el caso de que la Unión desplegara una operación militar. Pero además de ello, podría organizarse una Conferencia sobre Generación de Capacidades, con la finalidad de cubrir los déficits de capacidades que se identifiquen, fijándose un marco temporal a tal fin¹³⁶.

Sin lugar a dudas, otro de los ámbitos en los que la CEP podría resultar un instrumento útil y provechoso sería para avanzar en el camino de la especialización de las capacidades militares, consistente en que algunos países se dediquen preferentemente a potenciar capacidades militares concretas o determinadas unidades, a cambio de renunciar a otras¹³⁷. Esta opción, sin embargo, conlleva que los Estados confíen en que sus aliados europeos les proporcionen, si fuera necesario, las capacidades a las que ellos han renunciado, algo que despierta importantes reticencias.

Junto a esta opción, el planteamiento de una especialización europea podría consistir en que cada nación, según sus intereses y percepciones, se encargara de las capacidades mínimas para responder nacionalmente y, una vez garantizado este mínimo, desarrollar y obtener el resto de capacidades conjuntamente con los otros Estados miembros. Es decir, se debería apostar en primer lugar por la definición de las capacidades mínimas esenciales acordes con los intereses de cada Estado para, posteriormente, determinar con qué capacidades contribuir conjuntamente a la seguridad colectiva europea, atendiendo especialmente a estrechar la cooperación entre dos o más países en capacidades "de alto valor" (como las espaciales, de defensa antimisiles, aviones no tripulados, reabastecimiento en vuelo, apoyo médico a las operaciones y software de comunicaciones).

Esta idea de la especialización, por la que se viene apostando desde hace tiempo, podría articularse con éxito a través de una CEP, permitiéndose que únicamente los Estados favorables a proporcionar sus capacidades a otros Estados miembros –y que, además, confíen en que ellos harán lo propio– las pongan en común. La CEP se configura así como un instrumento adecuado para canalizar esta opción, no sólo por la flexibilidad que hemos destacado en las anteriores páginas, sino por la seguridad jurídica que otorga su materialización a través de un mecanismo comunitario.

Con todo esto, y en la medida en que la CEP no tiene como único objetivo la puesta en común de capacidades, creemos que debería apostarse por su utilización para la creación de un Cuartel General europeo con carácter permanente que tuviera capacidad de planear las operaciones militares en las que participaran los miembros de la CEP. En la actualidad, la UE puede servirse de las sedes de la OTAN a través de los acuerdos Berlín-Plus, de las sedes operacionales ofrecidas por cinco Estados miembros para ser "multinacionalizadas" para operaciones de la UE (opción de la nación marco) o bien del centro de operaciones de la UE. Sin embargo, todas ellas presentan algunas deficiencias, especialmente en el consumo de tiempo y recursos que implica su utilización, así como las derivadas de que ninguna de estas opciones sea de carácter permanente. Por ello, en la medida en que los recursos actuales resultan inadecuados o insuficientes para ofrecer una respuesta rápida durante las operaciones militares, consideramos que la creación de una sede militar permanente sería muy beneficiosa para la UE y su credibilidad.

La opción por un Cuartel General europeo podría otorgar una mayor autonomía y coordinación a la Unión Europea no sólo en operaciones estrictamente militares, sino también en aquellas que incluyen medios civiles. Aunque la creación de un Cuartel General Europeo se ha criticado en ocasiones por una supuesta duplicidad con los cuarteles de la OTAN, creemos que es una duplicidad conveniente y necesaria para la acción exterior

¹³⁶ COELMONT, J.: "Europe's Military Ambition", en BISCOP, S. y ALGIERI, E.: *The Lisbon Treaty and ESDP: Transformation and Integration*, p. 7.

¹³⁷ MENDEZ DE VIGO Y MONTOJO, P.: "El debate de las capacidades militares", en OREJA AGUIRRE, M.: *op.cit.*, pp. 179.

en materia de seguridad y defensa de la Unión, siendo indispensable para la autonomía estratégica y la menor dependencia de la OTAN hacia la que debemos tender. Así, en defensa de esta iniciativa, y entre las múltiples ventajas que la creación de este Cuartel traería, cabe destacar que sería más económico que las opciones actuales, haría la cooperación militar-civil más sencilla y facilitaría el planeamiento militar en la UE^{138,139}.

La utilización de la CEP para la creación de un Cuartel General europeo podría ser así un primer paso para la integración en defensa por la que venimos apostando, creyendo a este respecto que los países integrantes del grupo Weimar Plus podrían ser los pioneros en esta iniciativa, pues su voluntad de relanzar la defensa europea ya quedó reflejada en un acuerdo firmado en 2012¹⁴⁰.

En cualquier caso, lo interesante en todas estas propuestas es que la CEP permitiría que cada Estado participara de forma distinta, de acuerdo con las capacidades de las que dispone, de los objetivos fijados y de las intenciones que haya expresado cada Estado miembro al entrar en la CEP. El objetivo último es, en este sentido, que cada Estado miembro genere capacidades útiles adicionales, haciéndolo cada uno a través de la forma de cooperación que le resulte más conveniente¹⁴¹.

5. Justificación de la Cooperación Estructurada Permanente

5.1. Justificación de la CEP a la luz del éxito de otras integraciones “a varias velocidades”

El presente trabajo pretende hacer una apuesta firme por la Cooperación Estructurada Permanente como una opción aconsejable para la integración en el ámbito de defensa. Para justificar tal apuesta, pretendemos en las siguientes páginas ilustrar el éxito que han tenido otras integraciones “a varias velocidades”, tanto con carácter anterior al Tratado de Lisboa (la cooperación en los casos del Espacio Schengen y la Unión Económica y Monetaria, en adelante UEM), como con carácter posterior a éste, sirviéndose del instrumento de la Cooperación Reforzada¹⁴².

En nuestra opinión, se tratan todos ellos –al igual que la CEP– de instrumentos legales que permiten la realización del proyecto europeo en determinados campos cuando solo están dispuestos a ello un número limitado de Estados miembros, contribuyendo así al dinamismo de la estructura legal e institucional existente.

¹³⁸ PERRUICHE, J.P.: “Permanent Command and Control Structures for the EU”, en BISCOP, S. y ALGIERI, E.: *op.cit.*, pp. 24-26. Para más información sobre la conveniencia de un centro de operaciones europeo con carácter permanente, véase también el siguiente capítulo de la obra referida (HOCHLEITNER, E.: “Permanent EU Command and Control Structures: a capability deficit to be adressed”, pp. 27-32).

¹³⁹ En el mismo sentido se pronuncia STRICKMAN, destacando que “*a permanent OHQ (operational headquarter) in Brussels would be cost-effective, allow for a better pooling of resources, speed up the planning process and facilitate communication and cooperation between EU member states and EU institutions. It would also alleviate the burden on EU framework nations*” (STRICKMANS, E.: “Conference Report. Session 4: Permanent Command and Control”, en BISCOP, S. y ALGIERI, E.: *op.cit.*, p. 53).

¹⁴⁰ El grupo Weimar Plus, inicialmente formado por Alemania, Francia y Polonia (“el triángulo de Weimar”), incluye en la actualidad también a España e Italia. Durante una cumbre de los ministros de Asuntos de Exteriores de los cinco países, estos declararon que debían seguir comprometidos para colaborar entre ellos (y quienes estuvieran interesados) para compartir capacidades, mejorando su disponibilidad y eficacia. El texto de la declaración conjunta puede encontrarse en el siguiente enlace: <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/631280/publicationFile/174219/121115B MWeimarPlusParis-Kommunique.pdf> [última consulta: 15/06/2015]

¹⁴¹ BISCOP, S.: “Permanent Structured Cooperation for a Permanently Capable ESDP”, en BISCOP, S. y ALGIERI, E.: *op.cit.*, p. 16.

¹⁴² Aunque han existido otros supuestos de integración diferenciada, especialmente a través de la firma de Protocolos de exclusión o cláusulas de *opt-out*, hemos señalado los casos mencionados, por un lado, por la importante cesión de soberanía que han supuesto (casos de Schengen y la UEM), y por otro, por ser el mecanismo jurídico similar al de la CEP (las cooperaciones reforzadas).

Comenzaremos abordando los casos del Acuerdo Schengen (1985) y la creación en una Unión Económica y Monetaria (que entró en vigor en 1999), siendo ambos supuestos en los que parte de los Estados miembros de la UE optaron por una integración más profunda en determinados ámbitos evitando verse obstaculizados por la oposición de los otros Estados que no deseaban formalizar estos acuerdos. Ambas hazañas supusieron grandes pasos en la cesión de soberanía de los Estados, puesto que implicaban, por un lado, la supresión de fronteras interiores de los Estados miembros (Acuerdo Schengen) y, por otro, la creación de una moneda única y la cesión de la competencia nacional en política monetaria (UEM). Así, a diferencia de los casos que se analizarán posteriormente sobre Cooperación Reforzada, los avances en este ámbito supusieron auténticas cesiones de soberanía nacional a favor de la Unión en ámbitos especialmente sensibles, como es el que nos ocupa en este trabajo: la defensa.

Es por ello que nos ha parecido ilustrativo el éxito de estas integraciones diferenciadas que se configuran como auténticos precedentes exitosos de una posible CEP en defensa. Sin embargo, como destaca THYM, es necesario tener en cuenta que las justificaciones de la diferenciación en ambos casos es distinta: mientras que en el caso de la UEM la opción por la integración a varias velocidades responde a las diferencias objetivas en las condiciones económicas, en el caso del Acuerdo de Schengen se debió principalmente a una falta de voluntad política de participar en el mismo (tal y como sucede en el ámbito de la defensa)¹⁴³.

Tras el análisis de estos supuestos, procederemos a destacar las consecuencias que ha tenido el recurso al instrumento de Cooperación Reforzada, por ser éste un mecanismo legal de integración diferenciada similar al de la Cooperación Estructurada Permanente, por el que nosotros abogamos en el ámbito de la defensa.

5.1.1. Acuerdo de Schengen

El Acuerdo de Schengen ha sido destacado como el primer ejemplo de Cooperación Reforzada en la Unión Europea, al haber comenzado como una iniciativa de algunos países más proclives a la integración. Así, frente a las reticencias de ciertos Estados miembros, los países europeos partidarios de un espacio sin fronteras interiores (Francia, Alemania y los países del Benelux) decidieron avanzar en esta dirección a través de la firma de un Convenio fuera de la estructura de la Unión Europea en 1985, siendo por tanto un modelo de diferenciación creado al margen y extramuros del procedimiento comunitario. Varios Estados miembros se adhirieron en los años siguientes a este Acuerdo, optándose finalmente por su integración en el acervo comunitario en 1999 a través del Tratado de Amsterdam, de modo que también los Estados que decidieran adherirse a la Unión Europea deberían aceptar las implicaciones de Schengen. De este modo, hoy en día encontramos una verdadera área pan-europea, pues prácticamente todos los Estados miembros han ido incorporándose al espacio Schengen de forma progresiva, con la excepción de Reino Unido e Irlanda¹⁴⁴, que tienen cláusulas *opting-out*, y de Bulgaria, Chipre, Croacia y Rumanía, que aún no han conseguido formar parte de la misma por diferentes motivos.

¹⁴³ THYM, D.: "Europa a varias velocidades: las cooperaciones reforzadas", en BENEYTO PÉREZ, J.M (dir.): Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea, Aranzadi, tomo I, Madrid, 2009, pp. 571-633.

¹⁴⁴ Reino Unido e Irlanda poseen Protocolos de exclusión, por lo que no quedarán vinculados ni por la incorporación del acervo Schengen a la Unión ni por el desarrollo que del citado acervo se realice (*Protocolo sobre la posición del Reino Unido e Irlanda*). La situación de Dinamarca también es particular, pues si bien forma parte del espacio Schengen, se somete a diferentes condiciones que el resto de Estados miembros (tal y como se dispone en el *Protocolo sobre la posición de Dinamarca*) derivadas en gran medida de su condición de Estado no vinculado por el título IV del TCE.

Aunque esta integración no se llevó a cabo conforme a las previsiones del TUE y el TCE, el propio Protocolo por el que se integra el acervo Schengen en el marco de la Unión Europea autoriza a los países firmantes del Convenio Schengen a establecer entre sí una Cooperación Reforzada dentro del marco institucional y jurídico de la Unión Europea, pudiendo por ello afirmarse que se trata de la primera Cooperación Reforzada de Derecho Primario (Cooperación Reforzada “a trece”) al ser autorizada por el mencionado Protocolo¹⁴⁵.

No cabe duda de que la trascendencia de este acuerdo es incuestionable, siendo lo más remarcable a este respecto la supresión de las fronteras interiores entre los Estados miembros del espacio Schengen¹⁴⁶. El sueño de una “Europa sin fronteras” se hacía realidad, pero ello no ha sido desde luego una tarea sencilla, pues los Estados miembros han debido aceptar el perder parte del control sobre los ciudadanos comunitarios que entran en su territorio. Junto a este gran hito, y para recalcar la relevancia del Convenio en lo referente a la cesión de soberanía nacional, los Estados del espacio Schengen han accedido mediante la firma del citado Acuerdo a adoptar una política común de visados para estancias de corta duración y han armonizado los controles en las fronteras exteriores, entre otros.

Por tanto, lo que comenzó siendo una iniciativa intergubernamental de cinco países, ha terminado siendo una parte integrante del acervo comunitario y sus beneficios se extienden a lo largo de prácticamente todos los países de la Unión Europea (con los límites establecidos para los países anteriormente mencionados).

5.1.2. Unión Económica y Monetaria

La Unión Económica y Monetaria (UEM) ha sido calificada como una de las fórmulas más “sofisticadas” de flexibilidad¹⁴⁷ y el método de diferenciación más elaborado fuera del instrumento de la Cooperación Reforzada¹⁴⁸. La consecución de la UEM se articuló en tres fases, iniciando la tercera de ellas en 1999 y suponiendo la puesta en marcha de la moneda única. Una vez analizado el cumplimiento de los criterios establecidos para ello¹⁴⁹, el Consejo determinó que sólo once¹⁵⁰ de los quince Estados miembros podrían pasar a la tercera fase de la UEM: el resto¹⁵¹ quedaría en la segunda fase de la UEM, siendo un caso peculiar el de Reino Unido y Dinamarca, con cláusulas de *opting out* (incluidas en el Tratado de Maastricht) para no formar parte de esta tercera fase.

No cabe duda de las implicaciones que esta nueva realidad implicaba para la soberanía de los Estados miembros. La tercera fase de la UEM suponía abandonar la moneda nacional a favor del euro (aceptando la pérdida de un símbolo de soberanía nacional como es la moneda), pero también ceder las competencias en política monetaria y delegar las decisiones sobre la moneda común en un organismo multinacional. En este punto, y como símbolo de la importante cesión de poder que supuso la entrada en el euro, la UEM implicó además para los países de la eurozona la pérdida de control sobre los tipos de cambio. Asimismo, la integra-

¹⁴⁵ Se le ha calificado como “cooperación reforzada de Derecho Primario” (URREA CORRES, M.: La cooperación reforzada en la Unión Europea: concepto, naturaleza y régimen jurídico, Colex, Madrid, 2002, p. 286 y ss.) al haber sido reconocida de manera inmediata por el propio Protocolo, no habiendo sido necesaria la utilización del procedimiento de autorización establecido en el artículo 327 TFUE (antiguo artículo 40 del TUE).

¹⁴⁶ El artículo 2.1 del Acuerdo Schengen establece que “las fronteras interiores podrán cruzarse en cualquier lugar sin que se realice control alguno de las personas”, si bien ello podrá ser exceptuado en ocasiones por razones de orden público o seguridad nacional, como reconoce el apartado siguiente del mismo artículo y desarrolla el título VI de la “Directiva 2004/38/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros”.

¹⁴⁷ CLOOS, J.: *Les cooperations renforcées*, Revue du Marché Commun et de l'Union européenne, nº 441, 2000, pp. 513.

¹⁴⁸ LA SERRE, F. y WALLACE, H.: *Flexibility and enhanced cooperation in the European Union: Placebo rather than Panacea?*, Notre Europe, nº 2, 1997, p. 22.

¹⁴⁹ Los criterios de convergencia, relativos –entre otros– a la necesidad de una estabilidad de precios, una situación saludable de las finanzas públicas y la convergencia en los tipos de intereses, se encuentran reflejados en el artículo 140 TFUE y desarrollados en mayor medida en el *Protocolo (nº 13), sobre los criterios de convergencia*.

¹⁵⁰ De acuerdo a la decisión 98/317/CE del Consejo, estos países eran los siguientes: Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y Portugal.

¹⁵¹ Dinamarca, Grecia, Reino Unido y Suecia.

ción en la UEM conllevaba igualmente que la emisión de deuda pública por los Estados se realizaría a partir de entonces en una moneda que los propios países no controlaban, lo que tiene una trascendencia indudable si tenemos en cuenta que estamos hablando de una de las fuentes de financiación pública más importantes.

Con todo esto, una vez apuntada la relevancia de la creación de la UEM, interesa destacar el desarrollo de la misma, habiendo pasado la zona euro de 11 Estados en el momento de su creación a los 19 Estados que en la actualidad usan el euro como moneda¹⁵².

5.1.3. Casos de Cooperaciones Reforzadas

La Cooperación Reforzada (que ya aparece en los Tratados desde la reforma de Ámsterdam) supone, como se ha explicado y al igual que la Cooperación Estructurada Permanente, un mecanismo de integración diferenciado dentro de la Unión Europea¹⁵³. Sin embargo, a diferencia de la CEP, este instrumento sí que ha sido llevado a la práctica en tres ocasiones, habiendo logrado que los países partidarios de una mayor integración en determinados ámbitos pudieran alcanzar sus objetivos, consiguiendo además que otros se adhirieran más tarde a tales aspiraciones (sinergias). En este sentido, los Tratados permiten, en base al Art. 20 TUE y los Arts. 328 y 331 TUE, que la participación en la Cooperación Reforzada quede siempre abierta a otros Estados miembros.

En la actualidad, la Cooperación Reforzada se ha utilizado en tres ocasiones: en el ámbito de la ley aplicable al divorcio y la separación legal, en el área de la creación de una patente única europea, en el establecimiento de un impuesto sobre las transacciones financieras, todo ello en la medida en que exponemos a continuación.

a) Ley aplicable al divorcio y separación legal

La primera vez que se utilizó el instrumento de la Cooperación Reforzada fue con relación a la ley aplicable al divorcio y la separación legal. Con el aumento de casos de matrimonios internacionales, el asunto de la ley aplicable y la jurisdicción competente para conocer del proceso estaba creando problemas que aconsejaban la aprobación de una norma al respecto a nivel comunitario¹⁵⁴. Tras la propuesta sobre este tema de la Comisión en 2006, y después de conocer la posición de países como Reino Unido, Irlanda, Suecia y Dinamarca¹⁵⁵, un grupo de Estados decidió impulsar la integración legal para alcanzar una regulación común en los casos de conflictos de leyes y de jurisdicción en los procesos matrimoniales de divorcio y separación legal, utilizando para ello el mecanismo de la Cooperación Reforzada. Aunque durante casi dos años no obtuvieron respuesta de la Comisión, finalmente la propuesta se remitió por ésta al Consejo en marzo de 2010 y, tras la aprobación del Parlamento Europeo, el Consejo adoptó, el 12 de julio de 2010, la Decisión 2010/405/UE por la que autorizaba la pretendida Cooperación Reforzada. Todo ello daría lugar al Regla-

¹⁵² Así lo señala el Banco Central Europeo en su página web institucional (<https://www.ecb.europa.eu/ecb/html/index.en.html>).

¹⁵³ Este instrumento se encuentra reconocido en el artículo 20 del Tratado de la Unión Europea, recogiéndose la regulación sobre su funcionamiento en los artículos 326 a 334 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Las principales características de la Cooperación Reforzada, sobre las que no pretendemos extendernos, es su utilización como último recurso, que persiga la realización de objetivos de la Unión y que no afecten al acervo comunitario ni a las competencias e intereses de los Estados miembros que no participan en ella.

¹⁵⁴ CANTORE, C.M: *We're one, but we're not the same: Enhanced Cooperation and the Tension between Unity and Asymmetry in the EU* [en línea], Perspectives on Federalism, Vol. 3, 2011, http://on-federalism.eu/attachments/103_download.pdf [última consulta: 08/06/2015]

¹⁵⁵ Reino Unido e Irlanda se oponían mediante el establecimiento de un *opt-out*, mientras que Dinamarca simplemente no quiso formar parte de ello y actuó de conformidad a su exclusión en el título IV del Tratado, relativo a "inmigración, asilo y cooperación judicial civil". Por su parte, Suecia bloqueaba las reglas que se proponían por temor a la pérdida de su ley de divorcio liberal.

mento 1259/2010, conocido como Reglamento Roma III, que se aprobaría en diciembre de 2010 y entraría en vigor en junio de 2012¹⁵⁶.

Respecto a lo que aquí nos interesa –reflejar la operatividad de la integración “a varias velocidades”– conviene destacar que, en un principio, la propuesta fue impulsada por ocho Estados miembros (Austria, Eslovenia, España, Grecia, Hungría, Italia, Luxemburgo y Rumanía), pero posteriormente se incorporaron a la misma otros miembros. Así, dado que Grecia retiró su participación, la iniciativa fue respaldada en 2010 por catorce países, habiéndose incorporado Alemania, Bélgica, Bulgaria, Francia, Letonia, Malta y Portugal. Dos años más tarde, cuando ya se había aprobado el Reglamento, Lituania anunciaría su intención de participar en la Cooperación Reforzada, que sería respondida ese mismo año en sentido afirmativo por la Comisión¹⁵⁷, de modo que el Reglamento Roma III entraría en vigor para Lituania en mayo de 2014.

Se evidencia así que la Cooperación Reforzada no se creó para que los Estados que llevaban más años en la Unión Europea avanzaran más que los otros, sino que es un instrumento muy potente para impulsar la integración legal europea evitando la paralización por el veto de algunos países. El resultado de la utilización de este recurso ha sido la aprobación de una legislación con importantes ventajas para los procesos judiciales de divorcio y separación legal, de las que se benefician hoy en día 15 Estados miembros, pero que están abiertas para su expansión al resto de países de la UE.

b) La patente única europea

En diciembre de 2010, doce Estados miembros proponían una Cooperación Reforzada para la creación de una patente única europea, si bien en 2011 el número de Estados que respaldaban la propuesta ascendió hasta veinticinco. Por esta vía se ponía fin a tres décadas de negociaciones¹⁵⁸ que no habían concluido en acuerdo por la oposición de España e Italia, motivada por haberse excluido sus idiomas como lenguas oficiales del nuevo sistema de patente comunitaria (la propuesta establecía que la presentación de patentes debía hacerse en inglés, francés o alemán, no siendo posible hacerlo en español o italiano, lo que, para los citados países mediterráneos suponía una medida discriminatoria). De este modo, ante la falta de acuerdo y la ausencia de la unanimidad requerida para el establecimiento del régimen lingüístico (art. 118 TFUE), se había alcanzado un punto muerto en las negociaciones que justificaron el recurso a la Cooperación Reforzada en este ámbito, excluyéndose de esta regulación a España e Italia, pues eran éstos quienes bloqueaban el acuerdo.

Así, la Comisión remitió la propuesta al Consejo que, tras el consentimiento del Parlamento Europeo, autorizó la Cooperación Reforzada en este ámbito en marzo de 2011¹⁵⁹, aprobándose en diciembre de 2012 dos reglamentos al respecto por todos los Estados miembros a excepción de España, Italia y Croacia, que por entonces no se había unido a la Unión Europea¹⁶⁰. Cabe destacar sin embargo que la situación de cada país

¹⁵⁶ A través de esta legislación se permite a las parejas elegir, en el momento en que contraen matrimonio, qué ley aplicar en caso de divorcio, previniendo así problemas y altos costes (emocionales y económicos) en los procesos judiciales. Si la pareja decidiera no elegir la ley aplicable, el Reglamento establecería mecanismos automáticos para fijar la jurisdicción competente y la ley aplicable.

¹⁵⁷ BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO: *Decisión de la Comisión de 21 de noviembre de 2013, por la que se confirma la participación de Lituania en la cooperación reforzada en el ámbito de la ley aplicable al divorcio y a la separación judicial* [en línea], 2013, <http://www.boe.es/doue/2012/323/L00018-00019.pdf> [última consulta: 20/05/2015]

¹⁵⁸ Para una visión general sobre el proceso de negociaciones a este respecto, véase: BONADIO, E. *The EU embraces enhanced cooperation in patent matters: Towards a unitary patent protection system* [en línea], *European Journal of Risk Regulation*, nº 3, 2011, pp. 416 – 420, <http://openaccess.city.ac.uk/3657/1/Bonadio%20Intellectual%20Property%20311.pdf> [última consulta: 08/06/2015]

¹⁵⁹ Ante esta situación, Italia y España impugnaron ante el Tribunal de Justicia la autorización del Consejo, alegando, junto al carácter discriminatorio de la medida por no respetar la diversidad de lenguas (art. 21 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea), que esta medida afectaba al mercado interior, haciendo el proceso más caro para aquellos países que no eran de habla inglesa, francesa o alemana. Sin embargo, el Tribunal de Justicia –en respuesta a un recurso de anulación interpuesto por España– ha avalado recientemente (Sentencia del 5 de Mayo de 2015, sobre el asunto C-146/13) el sistema de patente única europea tal y como se autorizó por el Consejo Europeo, quedando por tanto admitida la exclusión de España del mismo.

¹⁶⁰ Reglamento N° 1257/2012, de 17 de diciembre de 2012, por el que se establece una cooperación reforzada en el ámbito de la creación de una protección

dentro de la Cooperación Reforzada puede variar, pues por ejemplo Polonia ha decidido no formar parte del Tribunal Unificado de Patentes que incluía la propuesta (que aún no ha comenzado a funcionar¹⁶¹), mientras que Italia –que no forma parte de la Cooperación Reforzada– sí se ha sumado a esta iniciativa.

En cualquier caso, este supuesto se trata de un caso peculiar, en la medida en que tan sólo tres Estados no forman parte de la estructura conjunta. No se trata en este caso de que unos pocos Estados hayan apostado por la integración mediante la Cooperación Reforzada con vistas a una mayor integración, sino que todos los Estados miembros menos tres forman parte de ella. Y más llamativo resulta el que esta no-participación se deba a un tema lingüístico, y no por un desacuerdo sobre el fondo de la regulación¹⁶². Sin embargo, este caso nos vuelve a demostrar la oportunidad que los instrumentos de integración diferenciada representan para el avance en la integración en determinados ámbitos sensibles para los Estados miembros en aquellos casos en los que no todos sean partidarios de ello, siendo además un perfecto ejemplo de las diferentes formas de participación en los instrumentos de integración diferenciada. Así, al igual que Polonia e Italia han definido situaciones específicas en su participación en esta iniciativa, ello sería posible en la Cooperación Estructurada Permanente por la que abogamos en este trabajo.

c) Impuesto sobre las Transacciones Financieras

El 14 de febrero de 2013, la Comisión Europea publicaba la forma por la que once Estados miembros podrían aplicar el Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF), en el marco de una Cooperación Reforzada, de acuerdo, en gran medida, a la propuesta original que había realizado en septiembre de 2011¹⁶³. Esta propuesta constituye la base de una tasa común (conocida como la “tasa Tobin”) a aplicar en determinadas transacciones de activos financieros, con el fin de restringir las especulaciones y obligar al sector financiero a asumir parte de los costes de la crisis¹⁶⁴.

En este sentido, se optó por la vía de la Cooperación Reforzada especialmente como respuesta a la oposición persistente del Reino Unido¹⁶⁵ al plan original, que consistía en introducir el nuevo impuesto en toda la Unión. De este modo, los diez países partidarios de esta regulación (Alemania, Austria, Bélgica, Eslovaquia, Estonia, España, Francia, Grecia, Italia y Portugal¹⁶⁶) se han comprometido para implantar el ITF a partir de 2016. Volvemos a apreciar en este supuesto el recurso a un mecanismo de integración diferenciada como la Cooperación Reforzada para permitir a los Estados más proclives a la uniformización y armonización de determinadas políticas que lleven tales deseos a cabo.

unitaria mediante patente y Reglamento (UE) N° 1260/2012 del Consejo de 17 de diciembre de 2012 por el que se establece una cooperación reforzada en el ámbito de la creación de una protección unitaria mediante patente en lo que atañe a las disposiciones sobre traducción

¹⁶¹ Para la entrada en funcionamiento del Tribunal Único es necesaria la ratificación de, al menos, 13 Estados miembros, un objetivo que aún se encuentra lejos de ser alcanzado y que cada vez parece alejarse más como consecuencia de los recelos de muchos Estados miembros. Para más información sobre las implicaciones de la aprobación del Tribunal Único, véase: XENOS, D.: *The European Unified Patent Court: Assessment and Implications of the Federalisation of the Patent System in Europe* [en línea], *Journal of Law, Technology & Society*, University of East London, n. 10, 2013, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2324123 [última consulta: 08/06/2015]

¹⁶² CANTORE, C.M: *op.cit.*, p. 13.

¹⁶³ Propuesta de la Comisión Europea, de 28 de septiembre de 2011, sobre el Impuesto de Transacciones Financieras. Accesible a través del siguiente enlace: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-1085_es.htm [última consulta: 15/06/2015]

¹⁶⁴ Para un análisis más detallado sobre la propuesta acerca del Impuesto sobre Transacciones Financieras, véase: MARTÍNEZ CARRASCAL, C.: *El impuesto sobre Transacciones Financieras. Descripción de la propuesta de la Comisión Europea* [en línea], *Estabilidad Financiera*, Banco de España, n° 23, pp. 45-54, <http://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/RevistaEstabilidadFinanciera/12/Nov/Fic/ref20122313.pdf> [última consulta: 08/06/2015]

¹⁶⁵ Tampoco se mostró partidaria de ello Suecia, cuyo ministro de Finanzas, Anders Borg, aseguró que el gravamen es ineficaz y caro, al considerar que "tiene un efecto dañino sobre la financiación de inversiones y también sobre los tipos de interés en Europa".

¹⁶⁶ Eslovenia se ha retirado recientemente de la Cooperación Reforzada en la que anunció que participaría en el momento de su constitución.

5.2. Lecciones a extraer de anteriores cooperaciones para una integración diferenciada en defensa

Nuestro objetivo al analizar los anteriores casos de integración diferenciada ha sido demostrar que las apuestas iniciadas por una parte de los Estados miembros pueden desembocar en auténticas políticas comunes y un significativo avance en el proceso de integración europeo. Inspirándonos en esta idea, creemos que también en el ámbito de la defensa podría suceder este fenómeno, de modo que el impulso de algunos Estados miembros que participen en la CEP pueda incentivar a otros Estados a una mayor cooperación.

En este sentido se han pronunciado Ruiz Campillo y Barroso Cortés¹⁶⁷, al señalar que la Cooperación Estructurada Permanente, como mecanismo de cooperación flexible, pretende crear una especie de sinergia institucional que consiga contagiarse al resto de Estados miembros de la UE¹⁶⁸. Coincidimos en que este es uno de los puntos (si no el principal) en los que radica la importancia de la CEP.

Podemos afirmar que, desde sus inicios, el proceso de integración europea se ha construido por la iniciativa e impulso de unos pocos Estados que han demostrado las ventajas que la cooperación puede aportar en distintos ámbitos. ¿Por qué no iba a ser así en el campo de la defensa? La afirmación de que la integración militar de unos pocos Estados provocaría un “efecto llamada” a los otros –con la que coincidimos plenamente– ha sido defendida por Sven Biscop, quien ha señalado que *“the desire to be in will probably lead many others to participate. Once in, peer pressure and the need to avoid exclusion for no longer fulfilling the criteria should stimulate Member State’s efforts”*.

La CEP se configura en este sentido como el instrumento a partir del cual los Estados que lo deseen (y que, recordemos, estén capacitados) avancen más rápidamente en el ámbito de la defensa, dándoseles la oportunidad de demostrar al resto los beneficios que se pueden obtener de tal cooperación (como por ejemplo el aumento de la eficiencia del presupuesto de defensa). De ahí que se defienda por muchos el carácter inclusivo de la CEP, esto es, que esté abierta a la participación de otros Estados miembros que lo deseen¹⁶⁹. Así, *“the more pMS (participating Member States), the more synergies and effects of scale can be created”*¹⁷⁰. Sin ánimo de extendernos en el debate existente sobre el carácter inclusivo o exclusivo de la CEP, nos posicionamos entre aquellos que entienden este instrumento como la vía para animar a todos los países miembros a participar y contribuir en la mejora de la capacitación y proyección de sus respectivas fuerzas militares¹⁷¹, rechazando por tanto la posición exclusivista¹⁷². Siguiendo a BARROSO CORTES¹⁷³, “lo ideal sería integrar con el tiempo a los 27 Estados miembros activos en PCSD en dicho mecanismo [la CEP]”¹⁷⁴.

¹⁶⁷ RUIZ CAMPILLO, X. y BARROSO CORTES, F.: *op.cit.*, p. 21.

¹⁶⁸ En la actualidad, Dinamarca es el único Estado miembro que se ha excluido –cláusula *opting out* tras un referéndum– de la participación en la elaboración y ejecución de las decisiones y actividades de la UE que tienen implicaciones en el ámbito de la defensa (artículo 5 del Protocolo sobre la posición de Dinamarca, adjunto al Tratado de la UE y al Tratado de Funcionamiento de la UE).

¹⁶⁹ En este sentido se pronuncian Sven BISCOP y Jo COELMONT, quienes entienden que la CEP debe ser inclusiva, de modo que cuantos más Estados miembros participen, más sinergias y efectos de escala serán creados (por ello, la CEP debe reconciliar este carácter inclusivo con la ambición, permitiendo participar a todos los Estados miembros pero siempre que implique un compromiso real). Cfr: BISCOP, S. y COELMONT, J.: *Permanent Structured Cooperation in Defence: Building Effective European Armed Forces* [en línea], Research Paper nº 15, College of Europe, Brujas, 2010, p. 5).

¹⁷⁰ REHRL, J. y WEISSERTH, H-B.: *op.cit.*, p. 30.

¹⁷¹ Admitimos sin embargo la existencia de inconvenientes, tales como los destacados por CAAMAÑO ARAMBURU, para quien el carácter inclusivo se ha mostrado como un inconveniente, pues al querer participar todos los Estados se dificulta la toma de decisiones, yéndose así contra el espíritu del tratado (CAAMAÑO ARAMBURU, *op.cit.*, p. 12).

¹⁷² Los partidarios de esta opción argumentan que un grupo central de Estados de la UE, entre los que destacarían Francia, Reino Unido, Alemania, España, Italia y Polonia no tendrían en cuenta el potencial de los Estados miembros más pequeños.

¹⁷³ BARROSO CORTES, F.: *El impacto de la Cooperación Estructurada Permanente (CEP) sobre la Comunidad de Seguridad Europea* [en línea], UNISCI Discussion Papers, nº 34, 2014, p. 84, <http://revistas.ucm.es/index.php/UNIS/article/viewFile/44833/42243> [última consulta: 08/06/2015]

¹⁷⁴ Aunque los Estados miembros de la Unión Europea son 28, no contabilizamos a este respecto a Dinamarca, quien se beneficia de una cláusula *opt-out* en el ámbito de la Política Europea de Seguridad y Defensa, como ya se ha señalado anteriormente.

Así, la idea de una “Europa a dos velocidades”, que ha sido subrayada por algunos como un riesgo, se convierte en una auténtica oportunidad para una mayor integración, donde algunos Estados comienzan un proceso de integración al que luego, vistos los beneficios, puedan sumarse los demás Estados. La CEP no es para castigar o excluir, sino para alentar a todos los Estados miembros a hacer más, siendo la mejor CEP la que incluya a todos ellos¹⁷⁵.

Por tanto, como ha quedado reflejado en los ejemplos anteriores de integración diferenciada, el avanzar “a diferentes velocidades” en el proceso de integración supone una forma adecuada de impulsar la Unión en este sentido, por lo que creemos que también podría serlo en el ámbito de la defensa. Ello no iría, en cualquier caso, en contra de la vocación supranacional de la UE, sino que pretendería que algunos Estados miembros tomaran la iniciativa en ciertos ámbitos para que, cuando lo desearan y cumplieran los criterios, pudieran otros Estados formar parte de una “eurozona de defensa”.

Si uno de los problemas señalados tradicionalmente en el ámbito de la PCSD es la dificultad de que todos los Estados miembros adquieran compromisos¹⁷⁶, en la medida en que en el ámbito de la PCSD es necesaria la unanimidad del Consejo como regla general, la CEP podría salvar estas dificultades y fomentar la integración, en un principio para aquellos Estados que la impulsaran y, en los siguientes años, para aquellos que quisieran unirse a la CEP.

Además, la CEP permitiría acomodar la PCSD a las diferencias en los compromisos que tienen los diferentes Estados miembros, pues la posición de cada uno de ellos es diferente (miembros de la OTAN y no miembros; Estados neutrales y no neutrales; miembros del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y no miembros; Estados con diferentes capacidades, etc.). En este sentido, la flexibilidad que permite la CEP en cuanto a formas de participación y la posibilidad misma de que participen unos Estados miembros y se abstengan otros suponen ventajas innegables que respaldan nuestra propuesta.

Por otra parte, esta apuesta de la CEP responde además a que “si no se hace dentro, se hará fuera”, refiriéndonos con ello a que el recurso a la CEP podría evitar otros cauces extracomunitarios en el ámbito de la defensa, como se ha hecho en algunas ocasiones en las últimas décadas. Así, como muestra de la voluntad de cooperar en este campo, ha habido varias iniciativas por parte de distintos países europeos, como puede ser el Eurocuerpo (Eurocorps), una colaboración militar impulsada por Francia y Alemania que se ha extendido a otros países hasta ser en la actualidad cinco miembros (los anteriores, más Bélgica, España y Luxemburgo), y cuatro Estados asociados (Italia, Grecia, Polonia y Turquía), cuyas tropas están al servicio tanto de la Unión Europea como de la OTAN. Otras colaboraciones en el campo de la defensa serían el caso de la cooperación naval entre Bélgica y Holanda (*the Belgian-Dutch naval cooperation*), por la que ambos países comparten estructuras y capacidades navales, la NORDEFECO (*Nordic Defence Cooperation*), la Cooperación en Defensa entre Reino Unido y Francia (Tratados de *Lancaster House*), o la Cooperación de Defensa entre los Países Bálticos. Igualmente destacable es el caso de la *Deployable Air task force*, firmado por los tres países del Benelux.

Lejos de suponer estas iniciativas un argumento que reste valor a la CEP, demuestra que, cuando hay voluntad política, los Estados de la UE optan por colaborar y por beneficiarse de las ventajas económicas y operativas que tal cooperación trae consigo. Aunque, al ser la PCSD un ámbito de la PESC, la CEP no estaría sometida al control del TJUE, y el papel del Parlamento Europeo y de la Comisión sería menor que en otros

¹⁷⁵ BISCOP, S. y COELMONT, J.; *op.cit.*, p. 15.

¹⁷⁶ LASHERAS, B.: *op.cit.*, p. 152.

campos. Por ello, canalizar la colaboración en defensa a través de un instrumento comunitario como la CEP resultaría enormemente beneficioso. Así, la opción por la cooperación a través los cauces comunitarios supondría un mayor control –en comparación con aquellas realizadas a extramuros del ordenamiento jurídico comunitario– puesto que, además de aquel que se estableciera a nivel nacional por cada EMP, la AED ejercería un papel importante a este respecto.

En este sentido, conforme al artículo 45 del TUE, el referido organismo europeo –del que forman parte 27 de los 28 Estados miembros, con la única excepción danesa debido a su exclusión voluntaria– contribuirá, entre otros, a “evaluar el respeto de los compromisos de capacidades contraídos por los Estados miembros”, pudiendo englobarse en estos compromisos la participación en la CEP. Más concretamente, el Protocolo sobre la CEP dispone en su artículo 3 que la AED “contribuirá a la evaluación periódica de las contribuciones de los Estados miembros participantes en materia de capacidades, especialmente las contribuciones aportadas según los criterios que se establecerán, entre otros, con arreglo al artículo 2, y presentará informes al respecto al menos una vez por año”¹⁷⁷.

Creemos en este sentido en la conveniencia de que la cooperación militar entre Estados miembros se lleve a cabo por los cauces comunitarios en lugar de hacerlo mediante colaboraciones intergubernamentales ajenas a la Unión, pues además del mayor control al que nos hemos referido, optar por la segunda opción supondría importantes desafíos para mantener la actual dinámica tendente al desarrollo de políticas comunes.

Conclusiones

I. El presente trabajo supone una clara apuesta por una mayor integración europea en el ámbito de la defensa, creyendo que ello es fundamental para garantizar la seguridad interna de la Unión Europea, pero también para que ésta pueda tener el papel que le corresponde en la escena internacional. Desde el comienzo de las Comunidades Europeas se han sucedido propuestas en este sentido, pero el debate ha vuelto a surgir tras las declaraciones del presidente de la Comisión Europea a favor de la creación de un ejército europeo.

II. El Derecho Comunitario prevé instrumentos legales suficientes para el desarrollo de una Política Común de Seguridad y Defensa acorde con la importancia de la Unión. Sin embargo, ha habido obstáculos que lo han impedido, destacando entre éstos la falta de voluntad política, las diferencias en los intereses y en la percepción de amenazas y, en los últimos años, la atención preferencial que han recibido los aspectos económicos en la Unión. Sin embargo, una vez que la situación económica y financiera ha mejorado, creemos que es el momento de apostar por avanzar en la definición de una defensa común en la Unión Europea, especialmente por los siguientes motivos:

- a) El panorama actual en el vecindario europeo se ha tornado más inestable, destacando, por un lado, una política exterior rusa desafiante (tal y como se ha reflejado en su anexión de la península de Crimea en 2014) y los temores que ello suscita en los antiguos países soviéticos y, por otro, el protagonismo que tiene el movimiento terrorista, demostrado con el surgimiento de movimientos como el autodenominado “Estado Islámico”, que consideramos una amenaza para la seguridad europea. En este sentido, la integración en defensa traería consigo un importante efecto disuasorio, pues la concepción externa de una Unión Europea fuerte y cohesionada disminuiría las amenazas a las que debería hacer frente.

¹⁷⁷ Protocolo (nº 10). Sobre la cooperación estructurada permanente establecida por el artículo 42 del Tratado de la Unión Europea.

- b) Los recortes en los presupuestos de defensa (derivados en gran medida de la crisis económica sufrida por los países europeos, y también de la falsa percepción de seguridad con la que muchos de ellos han vivido) aconsejan el aprovechamiento de las economías de escala que conllevaría una mayor integración en defensa. La búsqueda de una mayor eficiencia en el gasto militar, y el evitar las duplicidades de capacidades militares, resultan fundamentales en este contexto.
- c) El mayor peso económico –y militar– de países emergentes, especialmente en el continente asiático, implica que Europa ha dejado de ser un socio fundamental en la escena internacional. En este punto, Estados Unidos ha adoptado una política exterior preferencial hacia Asia que, combinada con el ascenso de este continente, aconsejan que la Unión persiga una mayor cooperación en el ámbito de la defensa que le haga capaz de garantizar por sí misma su seguridad.
- d) La no-integración no sólo conlleva mayores costes económicos, sino que también supone perder la oportunidad de alcanzar una mayor autonomía estratégica, continuando así con la dependencia de la OTAN que, en términos de seguridad y defensa, caracteriza a la Unión desde las últimas décadas.

III. Por todo lo expuesto, siendo conscientes de las reticencias de algunos Estados miembros a apostar por una defensa europea, creemos que la vía adecuada para avanzar en este sentido sería el instrumento de la Cooperación Estructurada Permanente, debiendo destacar a este respecto los siguientes puntos:

- a) La CEP supone un mecanismo de integración diferenciada, que permite que los Estados miembros que sean partidarios de ello –y que cumplan los criterios que se establezcan a tal efecto– puedan desarrollar capacidades comunes y compartidas, pero también establecer un planeamiento de defensa común que contribuya a eliminar las redundancias y duplicidades.
- b) Los criterios para participar en la CEP serían establecidos por los propios Estados miembros participantes, no debiendo ser en ningún caso requisitos demasiado exigentes que desincentiven la entrada de otros Estados en el futuro.
- c) Entre los ámbitos en los que podría aplicarse la CEP, destacamos especialmente la conveniencia del recurso a la misma para la creación de un Cuartel General europeo con carácter permanente, así como para profundizar en la especialización de las capacidades por parte de los Estados miembros.
- d) La elección de este instrumento se justifica especialmente, además de por su flexibilidad, por las sinergias que se pueden producir en relación con los Estados miembros no participantes. Así, al igual que ha sucedido en otros casos de integración diferenciada, la iniciativa de algunos países a favor de determinadas políticas o normativas comunes trae consigo un “efecto llamada” para la participación de otros Estados miembros, defendiendo precisamente por este motivo el carácter inclusivo que ha de tener la CEP.

IV. La CEP supone por tanto una vía adecuada, factible en el momento actual, y que puede crear las sinergias necesarias para impulsar la integración en defensa y alentar a otros países a participar, pues queda demostrado el éxito de la integración a varias velocidades. Somos conscientes de que aún queda mucho camino por recorrer y de que siguen existiendo obstáculos que supondrán frenos para la consecución de una auténtica defensa común, pero interesa destacar que los instrumentos legales necesarios ya se prevén en el Derecho Comunitario vigente. A este respecto, aun cuando es poco probable que haya avances sustanciales en términos de integración comunitaria (a pesar de que, como hemos destacado, resultaría muy positivo para la UE), es-

peramos que la realidad a la que nos enfrentamos y la amenaza terrorista que sufren varios países de Europa nos lleven, al menos, a la institucionalización de reuniones del Consejo Europeo para materias de defensa. No cabe duda de que el debate periódico sobre la PCSD es fundamental de cara a una mayor integración en el futuro, siendo el Consejo Europeo un buen foro para ello por la importancia que tiene la voluntad política de los gobiernos para avanzar en este ámbito.

Aunque no descartamos la creación de un ejército europeo conforme a las sugerencias realizadas por el presidente Juncker, creemos que ello debería ser el último estadio de la integración en defensa, debiendo abogarse en primer lugar por la opción defendida en las anteriores páginas para dar lugar a unas capacidades y un planeamiento común. La lógica funcionalista de Jean Monnet debe seguir impregnando el proceso de integración europea, coincidiendo nosotros con que se debe avanzar “paso a paso”, pero creyendo que es este el momento de comenzar a dar esos pasos. En cualquier caso, ello solo será posible si logramos concienciar a los actores políticos de las ventajas que el avance traería consigo, y también de que la realidad internacional y económica en la que vivimos nos lleva a la conclusión de que es el momento de apostar por la integración europea en defensa.

Bibliografía y fuentes

Bibliografía

ACOSTA SANCHEZ, M.A.: *La Política Europea de Seguridad y Defensa y la Gestión de Crisis Internacionales. Las operaciones de Petersberg*, Dykinson, Madrid, 2008.

BLESA ALEDO, P.: *De la defensa de Europa a la Europa de la defensa: la transformación de la Unión Europea en actor militar global del siglo XXI*, Fundación Universitaria San Antonio, Murcia, 2006.

CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL: *La cooperación estructurada permanente en el marco de la Unión Europea*, Ministerio de Defensa, Madrid, 2011.

CREMONA, M.: “Las Cooperaciones Reforzadas y la Política Exterior y de Seguridad y Defensa Europea”, en BENEYTO PÉREZ, J.M. (Dir.), MAILLO, J.- BECERRIL, B. (Coords.): *Unidad y flexibilidad en el futuro de la Unión Europea: El desafío de las cooperaciones reforzadas*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2010, pp. 113-136.

JIMÉNEZ PIERNAS, C.: “Dilemas de las Relaciones con Marruecos desde una óptica europea y española: una revisión de la teoría de la paz democrática”, en DEL VALLE GÁLVEZ, A. (Dir.), ACOSTA SÁNCHEZ, M. A. - REMI NJIKI, M. (Coords.): “Inmigración, seguridad y fronteras. Problemáticas de España, Marruecos y la Unión Europea en el área del Estrecho”, Dykinson, Madrid, 2012, pp. 195- 233.

KOUTRAKOS, P.: *The EU Common Security and Defence Policy*, Oxford University Press, Oxford, 2013.

LASHERAS, B.: “El futuro de la política común de seguridad y defensa de la UE”, en EGEA DE HARO, A., SARTORIUS, N. y WESTENDORP Y CABEZA, C.: *La Unión Europea ante los grandes retos del siglo XXI: Aportaciones al grupo de reflexión del Consejo Europeo, presidido por Felipe González*, Marcial Pons, Madrid, 2010, pp. 135-169.

RODRIGO, F: “La inserción de España en la política de seguridad occidental”, en GILLESPIE, R. y STORY, J. (eds.): *Las relaciones exteriores de la España democrática*, Alianza Editorial, Madrid, 1995, pp. 77-103.

THYM, D.: “Europa a varias velocidades. Las cooperaciones reforzadas”, en BENEYTO PÉREZ, J.M. (Dir.), BENEYTO PÉREZ, J.M. (Dir.), MAILLO, J.- BECERRIL, B. (Coords.): *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea. Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*, Aranzadi, Madrid, 2009, pp. 571-633.

URREA CORRES, M.: *La cooperación reforzada en la Unión Europea: concepto, naturaleza y régimen jurídico*, Colex, Madrid, 2002.

Fuentes

a) Fuentes electrónicas

BALLESTER, B.: *The Cost of Non Europe in Common Security and Defence Policy* [en línea], European Parliamentary Research Service (EPRS), CoNE 4/2013, Bruselas, 2013, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/494466/IPOL-JOIN_ET%282013%29494466_EN.pdf [última consulta: 08/06/2015]

BALLESTEROS MARTÍN, M.A.: *España en el sistema europeo de defensa* [en línea], Instituto Europeo de Estudios Estratégicos (IEEE), Madrid, 2010, http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/GBBallesteros_EspanaSistemaEuropeoDefensa.pdf [última consulta: 08/06/2015]

BARROSO CORTES, F: *El impacto de la Cooperación Estructurada Permanente (CEP) sobre la Comunidad de Seguridad Europea* [en línea], UNISCI Discussion Papers, nº 34, 2014, <http://revistas.ucm.es/index.php/UNIS/article/viewFile/44833/42243> [última consulta: 08/06/2015]

BILANCIA, P: *Posibles desarrollos futuros de la política exterior y de seguridad común después del Tratado de Lisboa* [en línea], Revista de Derecho Constitucional Europeo, Universidad de Granada, nº 13, 2010, pp. 246.-266

BISCOP, S.: *2014: a centenary and a discovery* [en línea], Security Policy Brief, Egmont- The Royal Institute for International Relations, nº 59, Bruselas, 2014, <http://www.egmontinstitute.be/wp-content/uploads/2014/12/SPB59-Biscop.pdf> , [última consulta: 08/06/2015]

BISCOP, S.: *From ESDP to CSDP: Time for Strategy* [en línea], Diploweb, 2010, <http://www.diploweb.com/From-ESDP-to-CSDP-Time-for-some.html> [última consulta: 08/06/2015]

BISCOP, S. y ALGIERI, F: *The Lisbon Treaty and ESDP: Transformation and Integration* [en línea], Egmont-The Royal Institute for International Relations, nº 24, Bruselas, 2008, <http://www.egmontinstitute.be/wp-content/uploads/2013/09/ep24.pdf> [última consulta: 08/06/2015]

BISCOP, S. y COELMONT, J.: *Permanent Structured Cooperation in Defence: Building Effective European Armed Forces* [en línea], Research Paper College of Europe, nº 15, Brujas, 2010, <http://www.egmontinstitute.be/wp-content/uploads/2010/09/10-BrugesPolResearch-wp15-Biscop-Coelmont.pdf> [última consulta: 08/06/2015]

BISCOP, S. y COELMONT, J.: *Permanent Structured Cooperation for Effective European Armed Forces* [en línea], Security Policy Brief, Egmont- The Royal Institute for International Relations, nº 9, Bruselas, 2010, http://www.egmontinstitute.be/wp-content/uploads/2013/09/SPB-9_PSCD.pdf [última consulta: 08/06/2015]

BONADIO, E.: *The EU embraces enhanced cooperation in patent matters: Towards a unitary patent protection system* [en línea], European Journal of Risk Regulation, nº 3, 2011, pp. 416 – 420, <http://openaccess.city.ac.uk/3657/1/Bonadio%20Intellectual%20Property%20311.pdf> [última consulta: 08/06/2015]

CAAMAÑO ARAMBURU, L.: *Retos y futuro de la PSCD* [en línea], Instituto Español de Estudios Estratégicos, Madrid, 2011, http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2011/DIEEEM16-2011_RetosoFuturo_PSCD_LCaamano.pdf [última consulta: 08/06/2015]

CANTORE, C.M.: *We're one, but we're not the same: Enhanced Cooperation and the Tension between Unity and Asymmetry in the EU* [en línea], Perspectives on Federalism, Vol. 3, 2011, http://on-federalism.eu/attachments/103_download.pdf [última consulta: 08/06/2015]

CÎRLIG, C.C.: *European defence cooperation: State of play and thoughts on an EU army* [en línea], European Parliament Research Service, 2015, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/551346/EPRS_BRI%282015%29551346_EN.pdf [última consulta: 08/06/2015]

EUROPEAN DEFENCE AGENCY: *EDA's Pooling and Sharing* [en línea], Fact sheet, EDA, Bruselas, 2013, https://www.eda.europa.eu/docs/default-source/eda-factsheets/final-p-s_30012013_factsheet_cs5_gris [última consulta: 08/06/2015]

EUROPEAN EXTERNAL ACTION SERVICE: *EU Naval force to tackle Med smugglers set up by EU Foreign & Defence Ministers* [en línea], 2015, http://eeas.europa.eu/top_stories/2015/190515_fac_defence_en.htm [última consulta: 08/06/2015]

FERNANDEZ SOLA, N.: *La política europea de seguridad y defensa en el debate sobre el futuro de la Unión Europea* [en línea], Boletín Europeo de la Universidad de La Rioja, nº II, 2003, pp. 10-26, http://www.unizar.es/union_europea/files/PESD-BEURdef.pdf [última consulta: 08/06/2015]

GOWAN, R. y WITNEY, N.: *Why should Europe stop outsourcing its security?* [en línea], European Council of Foreign Relations (ECFR), Londres, 2014, http://www.ecfr.eu/page/-/ECFR121_WHY_EUROPE_MUST_STOP_OUTSOURCING.pdf [última consulta: 08/06/2015]

GUZELYTÉ, S.: *National Defence Data 2013 of the 27 EDA Member States* [en línea], Agencia Europea de Defensa (AED), Bruselas, 2015, http://www.eda.europa.eu/docs/default-source/documents/national-defence-data-2013---27-eda-ms_updated.pdf [última consulta: 08/06/2015]

MARTÍNEZ CARRASCAL, C.: *El impuesto sobre Transacciones Financieras. Descripción de la propuesta de la Comisión Europea* [en línea], Estabilidad Financiera, Banco de España, nº 23, pp. 45-54, <http://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/RevistaEstabilidadFinanciera/12/Nov/Fic/ref20122313.pdf> [última consulta: 08/06/2015]

MINISTRE DE LA DÉFENSE: *Securité Globale et Surprises Stratégiques en Europe: Les repercussions sur l'OTAN et l'UE* [en línea], La Lettre nº 8, París, 2014, <http://www.defense.gouv.fr/irsem/publications/lettre-de-l-irsem/la-lettre-de-l-irsem> [última consulta: 08/06/2015]

OREJA AGUIRRE, M. (coord.): *La Seguridad y la Defensa en la Unión Europea: Retos y Oportunidades* [en línea], Cuadernos de Estrategia, Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE) e Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad San Pablo-CEU, nº 129, 2004, <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE-129.pdf> [última consulta: 11/06/2015]

PERLO-FREEMAN, S. [et al.]: *Trends in world military expenditure 2014* [en línea], Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), 2015, http://books.sipri.org/product_info?c_product_id=496 [última consulta: 04/06/2015]

PLATTEAU, E. (ed.): *Defence Data 2013* [en línea], Agencia Europa de Defensa (AED), Bruselas, 2015, http://issuu.com/europeandefenceagency/docs/eda_defence_data_2013_web/1?e=4763412/12106343 [última consulta: 08/06/2015]

RAYNOVA, D. y KEARNS, I.: *The Wales Pledge Revisited: A Preliminary Analysis of 2015 Budget Decisions in NATO Member States* [en línea], European Leadership Network, 2015, <http://www.europeanleadershipnetwork.org/medialibrary/2015/02/20/04389e1d/ELN%20NATO%20Budgets%20Brief.pdf> [última consulta: 15/06/2015]

REHRL, J. y WEISSERTH, H-B.: *Handbook on CSDP. The common security and defence policy of the European Union* [en línea], European Security and Defence College, Viena, 2010, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/csdp_handbook_web.pdf [última consulta: 15/06/2015]

RUBIO GARCÍA, D.: *Las cláusulas de asistencia mutua y solidaridad introducidas por el Tratado de Lisboa: el refuerzo de la seguridad y la defensa en la Unión Europea* [en línea], Documento de Trabajo nº 57/2011, Fundación Alternativas, Madrid, 2011.

RUIZ CAMPILLO, X. y BARROSO CORTES, F.: *La Cooperación Estructurada Permanente: propuestas para España* [en línea], Documento de Trabajo nº 37/2009, Fundación Alternativas, Madrid, 2009, <http://www.falternativas.org/en/opex/documentos/documentos-de-trabajo/la-cooperacion-estructurada-permanente-propuestas-para-espana> [última consulta: 15/06/2015]

RUIZ, R.: *El mundo en 2015* [en línea], Revista Española de Defensa, nº 133, Madrid, 2015, <http://www.defensa.gob.es/Galerias/documentacion/revistas/2015/red-313-conflictos-2014.pdf> [última consulta: 15/06/2015]

RUDD, K.: *China's impact on Regional and Global Order* [en línea], International Institute for Strategic Studies (IISS), Londres, 2013, <https://www.iiss.org/en/events/events/archive/2013-5126/december-c771/>

rudd-buchan-083c [última consulta: 15/06/2015]

RUIZ GONZALEZ, F.: *La seguridad europea: evolución, problemas y perspectivas* [en línea], Instituto de Estudios Estratégicos, Madrid, 2014, http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2014/DIEEEM15-2014_SeguridadEuropea_FJRG.pdf [última consulta: 15/06/2015]

SAPHIRO, J. y WINEY, N.: *Una Europa post-americana* [en línea], Política Exterior, nº 133, 2010, pp. 77-92, <http://www.politicaexterior.com/articulos/politica-exterior/una-europa-post-americana/> [última consulta: 15/06/2015]

SOLANA, J., BLOCKMANS, S. y FALEG, G.: *More Union in European Defence* [en línea], Centre for European Policy Studies (CEPS), Bruselas, 2015, http://www.fes-europe.eu/attachments/511_150225_CEPS%20TF%20European%20Defence.pdf [última consulta: 15/06/2015]

STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE: *Military spending in Europe in the wake of the Ukraine crisis* [en línea], SIPRI Media Backgrounder, 2015, <http://www.sipri.org/media/website-photos/milex-media-backgrounder-2015> [última consulta: 15/06/2015]

VAN EEKELEN, W.F. y KURPAS, S.: *The Evolution of Flexible Integration in European Defence Policy: is permanent structured cooperation a leap forward for the Common Security and Defence Policy?* [en línea], Bruselas, Centre for European Policy Studies (CEPS), 2008, <http://aei.pitt.edu/9316/2/9316.pdf> [última consulta: 15/06/2015]

VON VOSS, A., MAJOR, C. y MÖLLING, C.: *The state of Defence Cooperation in Europe* [en línea], German Institute for International and Security Affairs, nº 3, Berlín, 2013, http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/WP_DefenceCooperationEurope_Voss_Major_Moelling_Dez_2013.pdf [última consulta: 15/06/2015]

VVAA: *10 years working together* [en línea], Agencia Europea de Defensa (AED), Bruselas, 2014, https://www.eda.europa.eu/docs/default-source/eda-publications/eda_10years. [última consulta: 15/06/2015]

XENOS, D.: *The European Unified Patent Court: Assessment and Implications of the Federalisation of the Patent System in Europe* [en línea], Journal of Law, Technology & Society, University of East London, nº 10, Londres, 2013, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2324123 [última consulta: 15/06/2015]

b) Documentación oficial

BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO: *Decisión de la Comisión de 21 de noviembre de 2013, por la que se confirma la participación de Lituania en la cooperación reforzada en el ámbito de la ley aplicable al divorcio y a la separación judicial* [en línea], 2013, <http://www.boe.es/doue/2012/323/L00018-00019.pdf> [última consulta: 20/05/2015]

CONSEJO DE LA UNION EUROPEA: *Council conclusions on Common security and defence policy* [en línea], Bruselas, 2014, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/145824.pdf [última consulta: 20/05/2015]

CONSEJO EUROPEO: *Una Europa segura en un mundo mejor: Estrategia Europea de Seguridad* [en línea], Bruselas, 2003, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdf> [última consulta: 08/06/2015]

CONSEJO EUROPEO: *Informe sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad. Ofrecer seguridad en un mundo en evolución* [en línea], Bruselas, 2008, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/ES/reports/104637.pdf [última consulta: 08/06/2015]

CONSEJO EUROPEO: *Declaración del Consejo Europeo sobre el refuerzo de la Política Europea de Seguridad y Defensa* [en línea], Anexo III de las Conclusiones de la Presidencia, Colonia, 2009, http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_es.htm [última consulta: 08/06/2015]

CONSEJO EUROPEO: *Helsinki Headline Goal* [en línea], Helsinki, 1999, : <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Helsinki%20Headline%20Goal.pdf> [última consulta: 08/06/2015]

CONSEJO EUROPEO: *Declaración de operatividad de la Política Europea Común de Seguridad y Defensa* [en línea], Anexo II de las Conclusiones de la Presidencia, Laeken, 2001, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/68832.pdf [consulta: 08/06/2015]

GERMAN MINISTRY OF DEFENCE: *Defence Policy Guidelines: Safeguarding National Interests – Assuming International Responsibility – Shaping Security Together* [en línea], Berlín, 2011, http://www.nato.diplo.de/contentblob/3150944/Daten/1318881/VM_deMaiziere_180511_eng_DLD.pdf [última consulta: 08/06/2015]

OTAN: *Wales Summit Declaration* [en línea], Gales, 2015, http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm [última consulta: 08/06/2014]

PRESIDENCIA DEL GOBIERNO: *Estrategia de Seguridad Nacional* [en línea], Madrid, 2013, http://www.lamoncloa.gob.es/documents/seguridad_1406connavegacionfinalaccesiblebpdf.pdf [última consulta: 08/06/2015]

PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF POLAND: *National Security Strategy of the Republic of Poland* [en línea], Varsovia,, 2014, http://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/01/NSS_RP.pdf [consulta: 08/06/2015]

THE PRESIDENT OF THE UNITED STATES: *National Security Strategy* [en línea], Washington, 2015, https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy.pdf> [última consulta: 08/06/2015]

UNITED KINGDOM PRIME MINISTER: *A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy* [en línea], Londres, 2010, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61936/national-security-strategy.pdf [última consulta: 08/06/2015]

VERSBHOW, A. (2015). Prospects for NATO-Russia relations. Discurso presentado en la Conferencia de Leangkollen, en Oslo, Noruega. La transcripción del mismo puede encontrarse en línea: http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_117055.htm [última consulta: 08/06/2015]

c) Artículos periodísticos

ANDRÉS SAÉNZ DE SANTAMARÍA, P.: “El Consejo de Seguridad en la encrucijada”, *Le monde diplomatique* [en línea], 2003, <http://monde-diplomatique.es/2003/05/Saenz.html> [última consulta: 08/06/2015]

BRAW, E.: “Sweden is fighting intruders, naked”, *Politico* [en línea], 2015, <http://www.politico.eu/article/sweden-is-fighting-intruders-naked/> [última consulta: 08/06/2015]

CALAMUR, K.: “France 'At War With Jihadism And Radical Islamism,' Prime Minister Says”, *NPR* [en línea], 2015, <http://www.npr.org/sections/thetwo-way/2015/01/13/377020079/france-at-war-with-jihadism-and-radical-islamism-prime-minister-says> [última consulta: 08/06/2015].

CHRYSOVERGHIS, Y.: “El presupuesto de Defensa griego, un tabú histórico pese a la necesidad de ahorro”, *La Razón* [en línea], 2015, <http://www.larazon.es/el-presupuesto-de-defensa-griego-un-tabu-historico-pese-a-la-necesidad-de-ahorro-BK9826245#.Ttt1Dn6rZwTHcT5> [última consulta: 08/06/2015]

CIFUENTES, C.: “Propuesta para crear un Ejército europeo divide a la UE”, *La Tercera* [en línea], 2015, <http://www.latercera.com/noticia/mundo/2015/03/678-620041-9-propuesta-para-crear-un-ejercito-europeo-divide-a-la-ue.shtml> [última consulta: 20/05/2015]

CROFT, A. y ALEXANDER, D.: “OTAN refuerza presencia en este de Europa ante peligro por Rusia”, *Reuters* [en línea], 2015, <http://lta.reuters.com/article/worldNews/idLTAKBN0L92MW20150205?pageNumber=2&virtualBrandChannel=0&sp=true> [última consulta: 20/05/2015]

JAUREGUI, R. y DE LA PUERTA, J.: “Un ejército europeo: nuevas amenazas y la creciente inseguridad exigen una fuerza militar común”, *El país* [en línea], 2015, http://elpais.com/elpais/2015/04/20/opinion/1429529764_839893.html [última consulta: 20/05/2015]

KANWAL, G.: “Defence Budget 2015-16: Allocation Inadequate for Modernisation”, *Indian Defence Review* [en línea], 2015, <http://www.indiandefencereview.com/news/defence-budget-2015-16-allocation-inadequate-for-modernisation/> [última consulta: 08/06/2015]

KERR, S.: “Saudi Arabia to boost defence spending by 27% over five years” [en línea], *Financial Times*, 2015, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/4f3b5708-0903-11e5-b643-00144feabdc0.html#axzz3d8zaI4zd> [última consulta: 10/06/2015]

LELLOUCHE, P.: “8 propositions pour donner à l'Union une défense commune”, *Le Figaro* [en línea], 2008, <http://www.lefigaro.fr/debats/2008/01/31/01005-20080131ARTFIG00515--propositions-pour-donner-a-l-union-une-defense-commune.php> [última consulta: 08/06/2015]

PANDA, A.: “Japan Approves Largest-Ever Defense Budget”, *The Diplomat* [en línea], 2015, <http://thediplomat.com/2015/01/japan-approves-largest-ever-defense-budget/> [última consulta: 08/06/2015]

POPPER, S.W: “Europe Must Spend More on Arms to Deter Putin”, *RAND* [en línea], 2015, http://www.rand.org/blog/2015/03/europe-must-spend-more-on-arms-to-deter-putin.html?utm_source=policycurrents&utm_medium=email&utm_campaign=policycurrents20150305 [última consulta: 20/05/2015]

RUSSEL MEAD, W.: “The Risk of Nation-State Conflict”, *The American Interest* [en línea], 2014, <http://www.the-american-interest.com/2014/11/16/the-risk-of-nation-state-conflict/>. [última consulta: 20/05/2015]

SOLANA, J. y BLOCKMANS, S.: “More Union in European Defence”, *EU Observer* [en línea], 2015, <https://euobserver.com/opinion/127958> [última consulta: 20/05/2015]

SYMONDS, P.: “Pivot to Asia: US Military Build-up in Asia, Threatening China”, *Global Research* [en línea], 2013, <http://www.globalresearch.ca/pivot-to-asia-us-military-build-up-in-asia-threatening-china/5337361> [última consulta: 08/06/2015]

UDOSTEPNIK: “Wspólna armia europejska? Schetyna: to bardzo ryzykowny pomysł” (¿El ejército europeo común? Schetyna: Es una idea muy arriesgada), *Onet* [en línea], 2015, <http://wiadomosci.onet.pl/swiat/wspolna-armia-europejska-schetyna-to-bardzo-ryzykowny-pomysl/n05qd> [última consulta: 08/06/2015]

WITNEY, N.: “The UK and the CSDP”, *European Strategy* [en línea], 2015, <http://www.europeangeostrategy.org/2015/02/uk-csdp/> [última consulta: 08/06/2015]

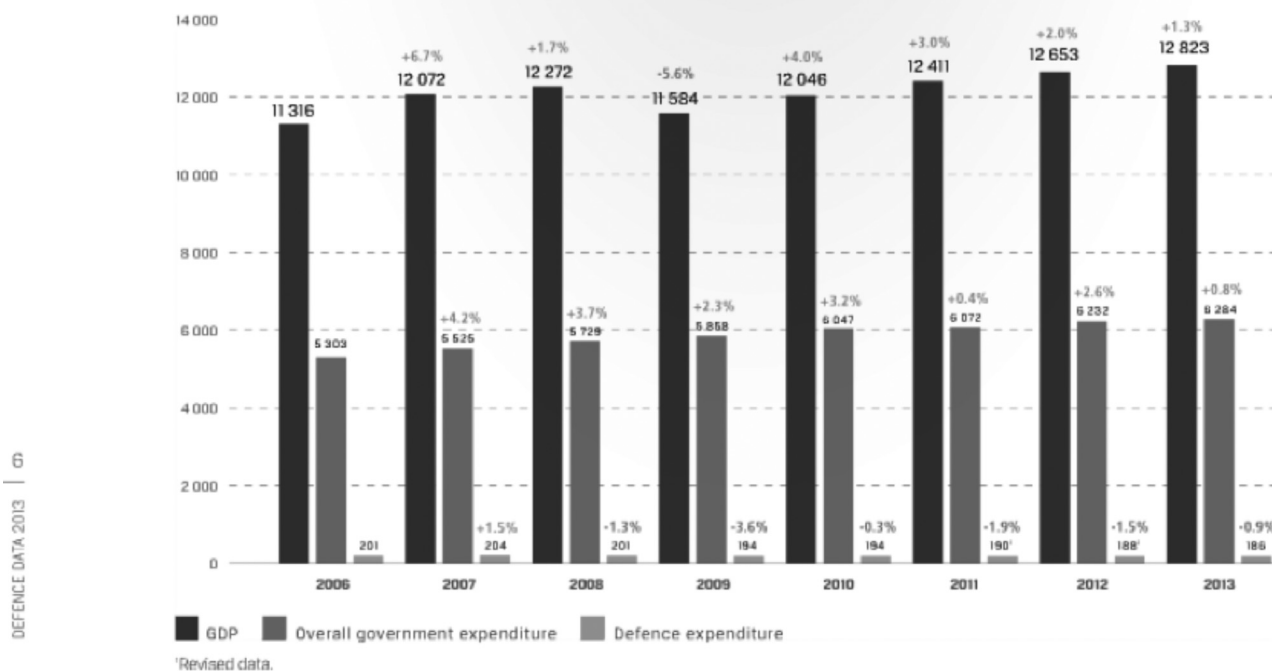
Apendice documental

Anexo número UNO (1): Evolución de los presupuesto de defensa de los países de la UE entre 2006 y 2013.



III. GENERAL-MACRO ECONOMIC DATA

3.1. GDP, overall government expenditure and total defence expenditure (billion EUR and % change on previous year)



¹Revised data.

Fuente: PLATTEAU, E. (ed.): Defence Data 2013 [en línea], Agencia Europa de Defensa (AED), Bruselas, 2015, http://issuu.com/europeandefenceagency/docs/eda_defence_data_2013_web/1?e=4763412/12106343 [última consulta: 08/06/2015]

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 PESD: Bosnia i 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 Carço 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 Nistelrooij

- Nº 32 / 2009 “Desafíos y oportunidades en las relaciones entre la Unión Europea y Turquía”
Manuela Gambino
- Nº 33 / 2009 “Las relaciones transatlánticas 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, Pan Zhongqi y Dingchun
- 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 Neighbourhood Policy”
Maria-Eugenia Bardaro & Frederik Ponjaert
- Nº 48 / 2011 “Multilateralism and Global Governance”
Mario Telò

- Nº 49 / 2011 “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 / 2012 “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 EU as the Anti-Model for regional judiciaries”
Allan F. Tatham
- Nº 59 / 2012 “La participación de las CCAA 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 global 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 y Jaime del Olmo Morillo-Velarde
- Nº 67 / 2013 “¿Cómo será la guerra del 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 UE 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

Serie Política de la Competencia

- 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 2 / 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, 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 Julià 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 / 2011 “Understanding China’s Competition Law & Policy: merger control as a case study”
Jerónimo 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 un estudio de los 20 casos resueltos por la CNC”
Justo Corti Varela
- Nº 34 / 2013 “Autoridades responsables de la lucha contra los cárteles en España (división de poderes y funciones con la UE, reparto interno con las CCAA, aplicación administrativa-judicial, dotación de recursos humanos y materiales).”
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 y 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”
Pasqueale Pistone e Iñaki Bilbao
- Nº 50 / 2015 “Energy taxation and key legal concepts in the EU state aid context: looking for a common understanding”
Marta Villaz Ezcurra y Pernille Wegenen
- Nº 51 / 2015 “Energy taxation and key legal concepts in the EU state aid context: looking for a common understanding”
Joachim English

Serie Economía Europea

- Nº 1 / 2001** “Impacto económico de la inmigración de los Países de Europa Central y Oriental a la Unión Europea”
M^a del Mar Herrador Morales
- Nº 1 / 2002** “Análisis de la financiación de los Fondos Estructurales en el ámbito de la política regional de la Unión Europea durante el período 1994-1999”
Cristina Isabel Dopacio
- Nº 2 / 2002** “On capital structure in the small and medium enterprises: the spanish case”
Francisco Sogorb Mira
- Nº 3 / 2002** “European Union foreign direct investment flows to Mercosur economies: an analysis of the country-of-origin determinants”
Martha Carro Fernández
- Nº 1 / 2004** “¿Es necesario reformar el Pacto de Estabilidad y Crecimiento?”
Ana Cristina Mingorance
- Nº 2 / 2004** “Perspectivas financieras 2007-2013: las nuevas prioridades de la Unión Europea y sus implicaciones en la política regional”
Cristina Serrano Leal, Begoña Montoro de Zulueta y Enrique Viguera Rubio
- Nº 3 / 2004** “Stabilisation Policy in EMU: The Case for More Active Fiscal Policy”
María Jesús Arroyo Fernández y Jorge Uxó González
- Nº 1 / 2005** “La negociación de las perspectivas financieras 2007-2013: Una historia de encuentros y desencuentros”
Cristina Serrano Leal
- Nº 9 / 2006** “La cuestión agrícola en las negociaciones comerciales multilaterales”
Ana Fernández-Ardavín Martínez y M^a Ángeles Rodríguez Santos
- Nº 10 / 2007** “El modelo de desarrollo finlandés y su posible adaptación a los países del Este”
Zane Butina
- Nº 11 / 2008** “La estrategia de Lisboa como respuesta de la UE a los retos de la globalización y al envejecimiento de su población”
Miguel Moltó Calvo

Serie del Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo

- Nº 1 / 2003** “Papel de la UE en las recientes cumbres internacionales”
Mónica Goded Salto
- Nº 1 / 2004** “La asociación Euro-Mediterránea: Un instrumento al servicio de la paz y la prosperidad”
Jesús Antonio Núñez Villaverde
- Nº 2 / 2004** “La retroalimentación en los sistemas de evaluación. Experiencias en la cooperación al desarrollo”
José María Larrú Ramos
- Nº 3 / 2004** “Migraciones y desarrollo: propuestas institucionales y experiencias prácticas”
Carlos Giménez, Alberto Acosta, Jaime Atienza, Gemma Aubarell, Xabier Aragall
- Nº 4 / 2004** “Responsabilidad social corporativa y PYMES”
Amparo Merino de Diego
- Nº 1 / 2005** “La relación ONG-Empresa en el marco de la responsabilidad social de la empresa”
Carmen Valor y Amparo Merino
- Nº 1 / 2008** “Dos modalidades de evaluación: evaluaciones de impacto aleatorias y evaluaciones participativas”
José María Larrú Ramos y Jorge Lugrís Llerandi
- Nº 2 / 2008** “A system not fit for purpose?”
Sven Grimm
- Nº 3 / 2008** “El fortalecimiento institucional de la sociedad civil: principal desafío de la cooperación internacional”
Ramón E. Daubón
- Nº 4 / 2009** “La relación entre las instituciones y el desarrollo económico de las naciones”
Pablo Bandeira
- Nº 5 / 2009** “El desarrollo institucional en el contexto de la ineficacia de la ayuda oficial: valoración crítica y propuestas de acción”
Pablo Bandeira
- Nº 6 / 2009** “El fortalecimiento de capacidades y el apoyo al desarrollo desde las bases: la experiencia de la RedEAmérica”
Rodrigo Villar
- Nº 7 / 2009** “Mind the gap: Addressing the “Delivery Challenge” in EC Development Cooperation”
Jean Bossuyt
- Nº 8 / 2009** “De la reforma política en nuevas democracias: aspectos sistémicos e institucionales y calidad de la democracia”
Manuel Alcántara Sáez y Fátima García Díez
- Nº 9 / 2009** “Algunas limitaciones metodológicas para analizar la gobernabilidad”
Miguel Fernández Trillo-Figueroa

- Nº 10 / 2009 “Fortalecimiento de la sociedad civil para la acción pública y la gobernanza democrática en contextos de desarrollo”
Gonzalo Delamaza
- Nº 11 / 2010 “La gestión de la información en organizaciones de desarrollo Vol. 1 y Vol. 2”
Rodríguez - Ariza Carlos
- Nº 12 / 2010 “¿Más es mejor?”
Larru, José María
- Nº 13 / 2010 “Civil society capacity building: An approach in Uganda”
Groenendijk, Kees
- Nº 14 / 2010 “El futuro de la cooperación europea al desarrollo: ¿Buscar soluciones globales o volver a un nicho para 2020?”
Sven Grimm y Erik Lundsgaarde
- Nº 15 / 2011 “Dos métodos de evaluación: criterios y teoría del programa”
Juan Andrés Ligeró Lasa
- Nº 16 / 2012 “Guía para el uso de herramientas de medición de la calidad de las instituciones públicas en la cooperación internacional”
Pablo Bandeira
- Nº 17 / 2012 “Fortalecimiento institucional y desarrollo: herramientas prácticas para los actores de la cooperación”
Daniel Gayo, Carlos Garcimartín, Roberto Pizarro Mondragón, Eloy Bedoya, Xavi Palau, Graciela Rico, M^a Jesús Vitón y Esther del Campo
- Nº 18 / 2012 "Cooperación técnica para el fortalecimiento institucional: herramientas prácticas para fomentar sus resultados"
Luisa Moreno, Luis Cámara, Juan Ramón Cañadas, Fernando Varela, Cristina Fernández, Jordi Montagud O'Curry, Inmaculada Zamora
- Nº 19 / 2013 “*Governance matters*. Algunas lecciones aprendidas en proyectos de fortalecimiento institucional”
Ana Fernández-Ardavín, Désirée Simonetti y Fernanda Villavicencio
- Nº 20 / 2013 “La integración de la evaluación en el ciclo de las intervenciones de las ONGD”
José María Larrú y María Méndez
- Nº 21 / 2013 “El fortalecimiento de las instituciones públicas en América Latina: situación actual y retos”
Pablo Bandeira
- Nº 22 / 2014 “Un marco de referencia para las ONGD en la construcción de instituciones para el desarrollo”
Déborah Itriago
- Nº 23 / 2014 “10 desafíos que enfrentan las ONGD en el fortalecimiento institucional para el desarrollo”
Déborah Itriago
- Nº 24 / 2014 “Calidad y utilidad de las evaluaciones en la Cooperación para el Desarrollo en España”
Rafael Monterde Díaz
- Nº 25 / 2014 “La Unión Europea y la Agenda de Desarrollo post-2015”
José María Larrú y Javier Sota

Nº 26 / 2014 “El seguimiento externo orientado a resultados (SER): una buena práctica para aumentar la eficacia de la ayuda al desarrollo”
Juan Manuel Santomé & Natalia Sagrario

Serie Arbitraje Internacional y Resolución Alternativa de Controversias

- Nº 1 / 2007** “Towards a new paradigm in international arbitration. The Town Elder model revisited”
David W. Rivkin
- Nº 2 / 2008** “Los árbitros y el poder para dictar condenas no pecuniarias”
David Ramos Muñoz
- Nº 3 / 2008** “La lucha contra las prerrogativas estatales en el arbitraje comercial internacional”
José Fernando Merino Merchán
- Nº 4 / 2009** “Due process and public policy in the international enforcement of class arbitration awards”
Stacie I. Strong
- Nº 5 / 2009** “The permanent court of arbitration and the uncitral arbitration rules: current interaction
and future prospectives”
Sarah Grimmer

Resumen: El desarrollo de una Política Común de Seguridad y Defensa continúa siendo uno de los mayores desafíos de la Unión Europea, habiéndose abierto nuevamente el debate sobre la conveniencia de una mayor integración en este ámbito a raíz de las declaraciones a favor de un ejército europeo por parte del presidente de la Comisión Europea, Jean Claude Juncker. Con un vecindario europeo marcado por una política exterior rusa desafiante (como se ha evidenciado durante los acontecimientos en Ucrania desde 2014) y por el surgimiento de nuevos movimientos terroristas (entre los que destaca el autodenominado “Estado Islámico”), que coincide con la atención preferencial que se está prestando, en detrimento de Europa, a los países emergentes, creemos que es el momento de crear una Unión Europea fuerte y cohesionada militarmente.

Para ello, el instrumento por el que apostamos es la Cooperación Estructurada Permanente, un instrumento de integración diferenciada previsto por los Tratados Comunitarios para el ámbito de la defensa. Esta opción queda justificada especialmente por las sinergias que se pueden producir a partir del impulso integrador de una parte de los Estados miembros, tal y como se ha demostrado en los casos de integración diferenciada llevados a la práctica que hemos analizado.

Palabras clave: Política Común de Seguridad y Defensa, Unión Europea, Cooperación Estructurada Permanente, Integración diferenciada, Integración europea, Política exterior.

Abstract: The development of a Common Security and Defense Policy continues to be one of the biggest challenges of the European Union, where the debate about the convenience of a deeper integration in this field has been re-opened after the declarations of the president of the European Commission in favor of a European Army. The combination of a European neighborhood troubled by an assertive Russian foreign policy (as seen during the Ukraine crisis in 2014) and the appearance of new terrorist movements (among which it is specially remarkable the “Islamic State”), with the international preference given to the emergent countries (especially, in Asia), leads us to believe that it is the moment to create a strong and cohesive European Union also in the military area.

With this purpose, we believe that the Permanent Structured Cooperation would be a good instrument to boost the integration in the European defense. We justify this option especially by the synergies that could be created after the stimulus of a part of the Member States, as we will explain through some cases of differentiated integration.

Keywords: Common Security and Defense Policy, European Union, Permanent Structured Cooperation, Differentiated Integration, External policy.

