



Contenido

Presentación

Federico Yaniz Velasco

Vicepresidente ED-ES

página 1

The European Southern Border

Mariano García Muñoz

Miembro del CD de ED-ES

página 2

The EU Migration Challenge

Manuel de la Cámara

Miembro del CD de ED-ES

página 6

El BREXIT y el Art. 50 del Tratado de la UE

Fernando Díez Moreno

Miembro de ED-ES

página 10

El Consejo OTAN-Rusia

Federico Yaniz Velasco

Vicepresidente de ED-ES

página 15

Los proyectos PESCO y su utilidad para la defensa de la UE

Juan A. Lopez Díaz

Miembro de ED-ES

página 17

Noticias de ED-ES

página 24

Coordinador Juan Cuadrillero Pinilla

Miembro del CD de ED-ES

Los artículos publicados en este boletín representan la opinión de sus autores, sin que ED-ES comparta necesariamente las opiniones que contienen.

Presentación

Federico Yaniz Velasco

Vicepresidente ED-ES

Llega a sus manos este cuarto número de EURODEFENSA cuando hace poco más de once meses que se publicó el primero. Nuestro boletín ha dado la oportunidad a los miembros de EURODEFENSA-ESPAÑA de compartir ideas, reflexiones y conocimientos sobre temas de interés para la defensa en general y para la política de seguridad y defensa de la Unión Europea en particular. La continuidad del Boletín ha sido posible por el empeño de su coordinador don Juan Cuadrillero Pinilla y por la altruista contribución de los que han enviado sus artículos. Gracias a todos.

En los meses transcurridos de 2019, la asociación ha crecido en miembros y ha realizado interesantes actividades además de las habituales reuniones. Sin olvidar otras acciones, es oportuno destacar la celebración del Consejo de Presidentes de la red de EURODEFENSA. Reitero aquí nuestra gratitud a la CEOE y al CESEDEN por acoger las reuniones del Consejo y por su inapreciable apoyo. Gracias también a las empresas, organizaciones e individuos que contribuyeron directa o indirectamente al éxito del evento. Otra destacable actividad, ha sido la visita al Palacio Viana del MAEUEC el pasado 7 de octubre. Los miembros de la asociación asistentes pudieron conocer una joya arquitectónica e histórica en el centro de Madrid y participar en un muy interesante coloquio sobre la política exterior y de seguridad de la Unión.

El nuevo Parlamento Europeo y los cambios en las presidencias del Consejo Europeo y de la Comisión, así como el nombramiento de un nuevo Alto Representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad llegan en un momento crucial para el desarrollo de la defensa común en la Unión Europea. EURODEFENSA-ESPAÑA continuará contribuyendo a ese desarrollo y asumirá con entusiasmo el reto que supone darlo a conocer.

En esta ocasión hemos incluido en el boletín dos trabajos que constituyen la aportación de nuestra asociación a los Observatorios del Mediterráneo y de Migrantes de la red internacional EURODEFENSA. Nuestros lectores sabrán disculpar que hayamos respetado su redacción en inglés.

Completan esta edición tres artículos sobre el procedimiento de salida de la Unión Europea, el Consejo OTAN-Rusia y un análisis crítico de los proyectos lanzados al amparo de la Cooperación Estructurada Permanente (PESCO) de la Unión.

Esperamos que su lectura les resulte interesante.

The European Southern Border

Mariano García Muñoz
Miembro del CD ED-ES

Setiembre 2019



D. Mariano García Muñoz es Embajador de España.

Durante su carrera profesional ha sido Ministro-Consejero en Embajada en París; Ministro-Consejero en Embajada en Washington; Embajador Representante de España en las Conferencias sobre Seguridad y Cooperación en Europa en Viena, París, Helsinki donde se creó OSCE. Embajador en Viena, Beirut, Chipre, Belgrado, Podgorica. Consul General en Burdeos y en Toulouse. Ha ocupado varios cargos en diversas Embajadas de España y formado parte en diversas Conferencias y Reuniones Internacionales.

Doctor en Derecho por las Universidades de Madrid y de Navarra. Master por la London School of Economics, por el Institut d'Etudes Internationales de Ginebra y por la Academia de Derecho Internacional de La Haya. Doctor por el Europaisches Forchnung Institute de la Universidad del Sarre.

Publicaciones: "Las Bases Estructurales de las Organizaciones Internacionales" y artículos en revistas especializadas.

Miembro de EuroDefense-España desde 2009.

The outlying regions of the Maghreb in the south, within the Sahara Desert, are part of the old commercial routes along the Sahara and constitute economic spaces with shared identities and are distant sides of national territory. Since independence, the region's states have devoted the economic development and investment in their coastal centres, leaving vast interior regions and borderlands forgotten and marginalized.

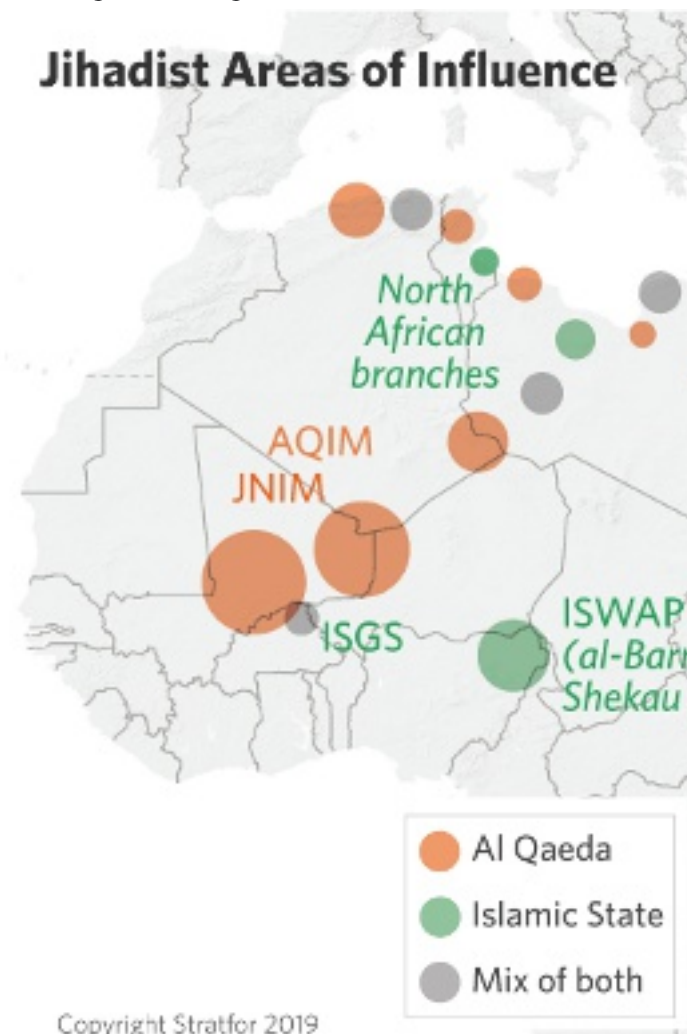
The 2400 kilometres of more or less defined frontiers along Libya, Algeria, Tunisia and Morocco have served more as buffer zones created by colonial countries than to mark the sovereignty the states. With poverty rates more than triple than that of the coastal areas, these borderlands have turned to illicit cross-border flows of goods as a source of income for the populations living in those remote regions neglected by the respective governments.

It can be said that these marginalized border territories, which are defined by the IMF as the worst performing region of the world economy since 2011, expand from the restless Rif and the south in Morocco to the southern regions of Algeria, Tunisia and Libya.

The issue now is that over the last decade border exchanges have expanded including arms, drugs, traffic of persons and are reaching to international crime and terrorist networks like al Qaeda in the Islamic Maghreb (AQIM). This has happened consequently with a proliferation of new actors who are displacing old

smuggling patterns and appear as a security threat.

The response of the governments has been security approaches more than development programs that in most cases show the lack of links between the state and its marginalized regions.



It has to be added that the threats of Islamist terrorism, now very active in the whole Maghreb, stem from a lack of cooperation among the affected countries, besides the increasing interstate rivalries and closed borders like in the case of Algeria and Morocco. Their bitter opposing policies over hegemony in the region and the animosity derived from the Western Sahara conflict have blocked progress on many issues that threaten the Maghreb and the Sahel.

Today exists a need for cooperation among the countries of the Maghreb to stabilize their own borders and cooperate in order to make their frontiers secure to allow the development of those territories in order to

The European Southern Border

avoid instability, which is a source of problems for Europe. The EU can play a crucial role in this endeavour.

Let us analyse how the border situation in the four Maghreb countries is.

ALGERIA.-

For decades, an illusion of relative tranquillity has spread through Algeria's vast peripheral regions. Algeria's south and southeast are largely empty desert regions neighbouring with Libya, Northern Mali and Niger. This near emptiness is a counterpoint to the intermittent agitation that has animated the densely populated spaces in the country's north. The Algerian south was suddenly placed at the forefront of national security and public concern with the terrorist targeting of Algeria's energy infrastructure in 2013 at the In Amenas gas facility near the south eastern border with Libya. This strategic economic sector, representing 75 percent of the government revenues, is largely based in the south, which covers more than 80 percent of the national territory but less than 9 percent of the population.

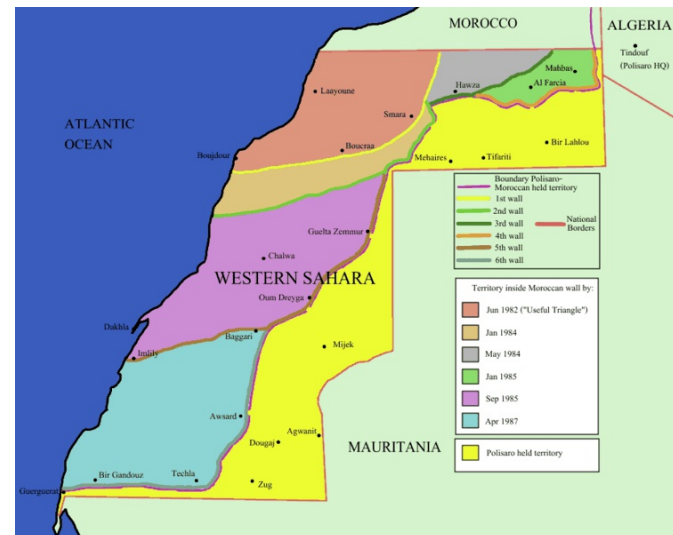
For the inhabitants of the Algerian Sahara, the wealth from the gas and oil in their territory is not employed to improve their living conditions. This exclusion turns people in those areas to illicit flows to survive and increase the complaints against the central government only concerned with security measures. Therefore, contraband has been the only economic activity along the border with Tunisia, Libya and Mali. After 2006 this situation changed when regional terrorist's networks and criminal organizations took over the smugglers of petrol, cooking oil, cigarettes adding to these illicit traffics weapons, drugs and lately persons.

The frustrations and injustices of these populations of the Algeria south and its periphery have led them to protests, criminality and jihad. One example was when in 2012 the governor of the Illizi province in the south-western of Algeria was kidnaped by locals protesting against poor living conditions and afterwards he was sold to the al-Qaeda in the Islamic Maghreb (AQIM) in Libya.

The only border of Algeria that is strictly controlled is the closed frontier with Morocco. Algiers has dug trenches and Rabat a 150 kilometres fence to avoid contraband and human smuggling, besides to stop possible infiltrations of terrorists from Algeria.

MOROCCO. -

The Moroccan borders are the less exposed to contraband and smuggling in the poorest regions of the north and south due to the security obstacles built by Rabat at its most problematic frontiers. Besides the fence in the Algerian border, the Kingdom has cut the Western Sahara with a trench or 2700 kilometres to prevent Algerian interference with the Polisario and stepped up Moroccan military presence along the Mauritanian border.



<https://alchetron.com/Moroccan-Western-Sahara-Wall>

But despite these obstacles the smuggling of drugs and persons are a source of income for the population living in the south, in the edge with the Saharan desert, and in the northwest in the Rif region where social tensions have increased in contrast with the rich Northwest areas along the Mediterranean and the Atlantic shores. The increase of illicit activities along the borders, therefore, has justified the government's militarization of the border and its closing down on cross-border trade, but this has only served to exacerbate corruption, underdevelopment, and inequality.



The erection of security walls has not stopped the illicit flow of all products between Algeria and Morocco. The most organized trafficking networks have moved from trafficking in the highly lucrative petrol trade to the smuggling of cigarettes, medicines, migrants, and drugs. Those that suffer the most are the majority of contrabandists who lack the resources and connections

The European Southern Border

to circumvent state control or buy off border agents.

Government efforts to ease social tensions and mitigate the evolving threat of terrorism have been directed toward the Rif and the southwest. The increasing reach of violent extremist organizations and criminal networks operating in neighbouring Sahel countries have turned the focus of Rabat to the governments of Mauritania, Niger, Mali, Burkina Faso and Niger in order to get close to the Sahel G-5 to become a strategic security actor for itself, taking into account that Algeria is absent of the G-5.

Morocco's two main contributions to this group are military and religious training. On the security front, in September 2017 Rabat outlined by then-foreign Minister Bourita that it would assist the G5 Sahel to manage border security and promised to counter radical Islamic teachings in the broader area. During the International High-Level Conference on the Sahel in Brussels in February 2018, Moroccan delegates explored a number of areas of collaboration, including border control, food security, social development, military training, and religious training for imams. In June 2019, Morocco has promised support for a G5 Sahel joint force to counter counterterrorism and combating transnational crime.

The Moroccan government is trying for years now to develop an economic strategy to solve the Northeast's and South isolation through investments.

The Moroccan government is trying for years now to develop an economic strategy to solve the Northeast's and South isolation through investments. While important progress has been made, the isolated communities in Morocco's periphery remain a potential threat for further instability and still are dependent of smuggling and illicit traffics.

TUNISIA. -

It is the country where the illicit flows in its frontiers allow the populations living in the southeast and south to reach a minimum standard of living where poverty rates reach 26–32 percent in rural areas. Despite the reforms and elections after the upheavals of 2011 not much has changed for the people in those areas. The expectations rose after the municipal elections of 2018, but the political power struggle in the capital and in the developed north has hindered any sign leading to the

development of the southern regions of Tunisia.

The period since Ben Ali was ousted has not led to significant improvements in the economic situation of the border regions. Outside the wave of government hiring in the early days after the revolution and timid efforts to attract investors to these remote regions, their economic difficulties show no sign of improvement. This growing separation between the state and its periphery is dangerous, threatening to perpetuate hard-line security approaches.



*Tunisia's economy threatened by fuel smuggling
Photo © David Stanley/Flickr*

The security in the borders has disrupted traditional cross-border markets and trade networks that have led to the transformation of Tunisia from a transit point between Algeria and Libya for the trafficking of cannabis, stimulant drugs and alcohol. The old contrabandists of legal commodities that have experienced a significant decrease in profits have turned in the last eight years to criminal networks to improve the living conditions in that area which poses a threat to the Tunisian transition. The encroachment of criminal activity has been accompanied by a similar intrusion of terrorist groups that have committed all the terrorist attacks since 2013. The government has adopted the security approach and militarized the frontier with Libya but this security-first approach has hit with the harsh reality of communities whose livelihoods depend on the free movement of people and goods. For example, the trans-border dimension of social and tribal relations between Tunisia's southeast and Libya's west makes any disruptions to cross-border trade an explosive affair like in 2015 that saw massive protest for the closure of frontiers between the two countries.

The rising militarization of the border seems to have the opposite effect of that intended. Instead of effectively curbing criminal activity and the trafficking of harmful substances, a militarized border has created more openings for corruption. The government is seen as blocking one of the few sources of revenue available to border communities.

The European Southern Border

LIBYA. -

The borders of Libya with Egypt, Sudan, Chad, Niger Tunisia and Algeria are in a state of chaos as an aftermath of the lack of a strong government and the disintegration of the country. The old trade routes that crossed Libyan soil have been disrupted because contraband has changed its pattern and because Libyan borders are a free zone for internal and foreign militias, according a report of the United Nations Support Mission in Libya (UNSMIL). Rebel Sudanese groups maintain an active presence in the lawless south where there also are Chadian militias that operate freely along the frontier. On the rest of the country national militias and groups are everywhere and continue to run rampant in areas where there is a nominal government like in Tripoli. A report by the German Institute for International and Security Affairs in April concluded that “the Presidency Council and the GNA have become a mere façade, behind which the armed groups and their associated interests are calling the shots”.

The presence of foreign militias on Libyan soil has increased the number of weapons and ammunitions to foster the Muslim Brotherhood in Libya, Islamists militias and even the Islamic State. These paramilitary groups that are established in the vast province of Fezzan have had a negative influence with the tribes and upset the fragile standard living, a by-product of the tolerated contraband.

The alignment of some Arab countries like Egypt, the

The alignment of some Arab countries like Egypt, the UAE, Turkey and Qatar coupled with Western actors like Italy and France that try to capitalize their interest in Libya are a source of increasing fragility not only in Libya but also in other North African countries

UAE, Turkey and Qatar coupled with Western actors like Italy and France that try to capitalize their interest in Libya are a source of increasing fragility not only in Libya but also in other North African countries. The terrorist’s attacks, religiously motivated, in Tunisia and Algeria have been prepared in Libya, despite the barrier of 200 kilometres erected along the Tunisian border.

The stakes are that the national as the foreign fighting militias are only involved in the Libyan precarious situation looking for material gains, they may obtain.

The terrorist activities and the odd smuggling that now is replacing the old camel trade routes that crossed the

North African borders have been altered and the communities and tribes that depend on smuggling of cheap goods and commodities are negatively affected by the hardened borders.

It can be said that the political, military and terrorist outlook in Libya has been harming the normal development of illicit but tolerated smuggling activities that have helped to develop most of the southern regions of the country.

CLOSING REMARKS. -

Smuggling activities along the borderlands of the NA countries have been tolerated by central governments because they have been a way of costless development. But now they have become a menace given that the contraband has expanded from arms to traffic of persons including the extension of jihadism. To fight these threats the Maghreb countries should start thinking more about cooperation than competition.

This way might start with the restoration of the Arab Maghreb Union (AMU), an organisation created in 1989 by Libya, Tunisia, Algeria, Morocco and Mauritania designed to increase cooperation through greater interregional trade as a way to future economic and may be political integration. The AMU has never been abolished and has been working until the confrontation Algeria-Morocco.

Also, the EU could help to integrate border management systems or at least to coordinate them because border security depends not only on national capabilities but also on international cooperation. Solutions to border management depends mainly on NA operating environment taking into account the dynamic of the region trading networks that have created deep connections between border communities in neighbouring states. To limit long standing and traditional commodities smuggling (fuel, food and tobacco) in the Maghreb can lead to an increase of radicalisation of people living in the border areas.

Finally, with the help of the World Bank, the strategy for solutions in the NA countries could be:

- a. Connecting the south to the north of the Maghreb countries through road infrastructures
- b. Supporting regional cooperation
- c. Helping the regions close to the existing borders to develop.
- d. Providing to the coast guards of the regions’ states training and equipment

The EU Migration Challenge

Manuel de la Cámara
Miembro del CD de ED-ES

Noviembre 2019



D. Manuel de la Cámara ingresó en la Carrera Diplomática en diciembre de 1974, completando en septiembre de 2018 cerca de 45 años de servicio activo. Ascendió en octubre de 2015 a la categoría de Embajador de España por nombramiento del Consejo de Ministros.

Actualmente está preparando la constitución del Consejo Asesor de la Cámara de Comercio Brasil España y desarrolla varias actividades docentes.

Durante sus años de servicio, entre otros puestos relevantes, ha sido Representante Permanente adjunto de España en la OTAN (1996-1998); Embajador en Turquía y Azerbaiyán (2000-2004); Ministro Consejero en Embajada en Moscú (2006-2010); Embajador en la República Federativa de Brasil (2012-2017); Embajador en la República de Finlandia (2017-2018).

Ha publicado numerosos artículos sobre las relaciones comerciales de España con Estados Unidos, sobre la OTAN, así como sobre las relaciones de Rusia con la UE, con EEUU y con los países del Espacio post-soviético. También ha escrito sobre las relaciones bilaterales de España con Rusia, con Turquía y con Brasil.

Licenciado en Derecho, Universidad Computense. Diploma de Estudios Internacionales, Escuela Diplomática de España.

Miembro de EuroDefense-España desde 2018.

The migration phenomenon is one of the most sensitive issues of the EU agenda. The 2015 big refugee crisis -caused by the collapse of the Syrian state, compounded with state fragility in Afghanistan and Iraq- had deep political repercussions in the EU as a whole¹ and in some member states. At the same time, political chaos in Libya created a new transit option and favorable ground for smugglers across the Mediterranean Sea, facilitating movement of migrants from sub-Saharan Africa towards Europe.

The huge flow of migrants² has created serious tensions within the EU and strengthened populist and xenophobic political movements in EU member states. There is a severe risk that the widespread perception of weak European solidarity on this issue and deficient management of migration will fuel Euroscepticism across the EU³. Migration is already and will continue to be at the forefront of the European agenda and the

1. A number of EU countries –the V4 plus Austria, Croatia and Slovenia- refused to accept the quotas of refugees proposed by the Commission to distribute the burden after the massive inflow of asylum seekers.
2. According to the OECD there has been an increase of 28% in the EU in the last decade.
3. See ECFR paper “*All at sea: Europe’s crisis of solidarity on migration*”. Soshana Fine, October 14, 2019.

way it is managed may considerably determine the future of the European integration process.

Migration is a multidimensional phenomenon that needs to be addressed from the economic, security and sociological points of view. Due to its dimension and complexity it affects all EU member states (with a special burden falling on the border countries), and it poses a serious challenge to the free movement of people within the Union, in particular to the Schengen system. It should, therefore, be seen as a common EU affair, not only as a national responsibility.

MIGRATION IS NOT A PROBLEM BUT A REALITY TO BE MANAGED WITHIN THE LAW

It is wrong to consider migration as a “problem”. It should be seen as a reality that needs to be appropriately addressed. It is not a cyclical, but a structural phenomenon, although flows may change from time to time for different reasons (economic crises, climate change, armed conflicts, the opening of new ways of entry⁴). It should be conducted as orderly and securely as possible, taking into account the safety of migrants and their integration in a way that will benefit both migrants and the local communities where they settle. Integration –including in the job market, but also culturally- is key to avoid abuses and cultural clashes.

Although immigration may contribute to alleviate Europe’s demographic decline⁵, it cannot be the main solution to this problem⁶. It is necessary that governments encourage births by establishing programs to support families that decide to have children with appropriate social services, tax incentives and maternity and paternity leave.

The main objective of EU policy should be to encourage legal and orderly immigration and deter illegal flows. This may require reviewing national and

4. Many migrants are responding to “push” factors: failed or fragile states, violence and economic insecurity.
5. This decline is particularly serious in countries such as Italy or Spain (also in Germany, Finland, Greece, Poland, Hungary or Portugal), but less in other such as France, the UK or Sweden.
6. According to Carmen González, researcher of the Real Instituto Elcano, the fact that many migrants work in the underground economy and contribute less to the social security due to their low salaries, prevents immigration from becoming the main solution to the demographic problem in developed countries.

The EU Migration Challenge

EU legislation and, if necessary, adapting it to achieve that purpose. It also requires appropriate border controls and the cooperation with the countries of origin and transit. The protection and control of borders is an essential element of state sovereignty and one of the basic responsibilities of national governments. It must be part of a comprehensive policy on migration, which requires the cooperation and coordination among the various state institutions, such as the courts, security forces, central, regional and local authorities. EU institutions such as FRONTEX can provide an important support but cannot replace national competence on this matter.

It is obviously good to attract skilled labor to fill the gaps in the job market. But it also happens that there are in some EU countries job requirements in certain areas that are less attractive to locals and remain vacant. Such may be the case, for instance, in agriculture, construction, tourism services, care of senior people or domestic service. This could be positive if the migrants' entry is properly managed according to the job requirements and with respect of immigration laws. But there are often people willing to employ irregular migrant workers to take advantage of their precarious situation and avoid the obligations of legal hiring. These irresponsible actions may have a "pull effect", encouraging migrants to move to Europe as illegal workers and lead to abuses on the part of employers.



It is, therefore, necessary that the EU authorities encourage member states to improve legal mechanisms to facilitate organized migration flows and urge them to adopt the proper measures to deter the employment of irregular migrants, so that illegal flows are not fostered.

Another "pull effect" may be caused by an excessively generous access of irregular migrants to health care and

other social services (education, housing, basic income). This could become an additional burden on those services, as it increases the number of people enjoying those benefits, many of whom do not pay taxes, and it encourages the so-called "health tourism" (people who enter the country as tourists but come in reality to receive medical care). Populist parties in Europe use this as a strong argument to oppose immigration as a matter of principle. To counter the growing political gains by the Front National, President Macron has recently announced a new migration policy in France, which includes restrictions to access to healthcare by irregular migrants and the introduction of quotas for the admission of non-EU workers.

WORKING WITH THE GOVERNMENTS OF ORIGIN AND THOSE OF TRANSIT COUNTRIES

The proper management of migration flows requires working as much as possible in cooperation with the governments of the countries of origin taking into account, as appropriate, the various causes of migration (economic, security, political prosecution, climate, etc). Such cooperation requires time, patience and diplomacy, treating the partner governments as equals. Some instruments, such as visa policy could eventually be used to exert appropriate pressure on these governments.

It is often necessary to provide assistance to these governments to help them manage migration flows. This may include institution building (training of police officers, of courts, customs and coast guard officials) and the provision of necessary equipment (ships, radars, etc.). This assistance should be rendered by both the EU member countries bilaterally and the European Union, both acting in a coordinated way.

Development assistance should also be aimed at strengthening the production base and the creation of jobs in the countries of origin as well as the provision of basic services (health, education) to the local populations, taking into account that this may give results only on a long term basis⁷ (Martin Ramírez). The loss of human capital (especially young and educated people) is a serious obstacle to development of these countries.

The opening of EU markets to exports from these countries and encouraging European investment in

7. In many cases migrants have the intention of returning to their home countries in the long term (this was the case of Spanish migrants to European countries in the 1960s). But often the lack of improvement of the situation in the home countries and other reasons (the presence of relatives and friends in the countries of destination) deter them from doing so.

The EU Migration Challenge

them—through business missions and tax incentives- is extremely important to help create jobs and better living conditions there, so that fewer people may decide to migrate. To achieve this goal, helping the establishment of solid institutions (the courts, the security forces) should be one of the EU's priorities.

The EU and the member states should work in a coordinated way with the countries of origin to facilitate repatriation of illegal migrants and the recruitment of legal workers.

The EU and the member states should work in a coordinated way with the countries of origin to facilitate repatriation of illegal migrants and the recruitment of legal workers. This recruitment should be demand driven for both permanent and temporary jobs (with return of migrants to their respective countries of origin in this latter case). The establishment of bilateral agreements with those governments is one of the best ways to facilitate proper recruitment in the countries of origin.

Cooperation with the countries of transit is very important as well. It is necessary to provide them with financial and material assistance to help manage the flow of migrants.

The EU policy of cooperation on migration has produced substantial results, including the readmission of illegal migrants, with some successful examples such as Turkey, Nigeria, Morocco and Egypt; although some governments are not as open to cooperation as others. In November 2015 the EU established the Emergency Trust Fund for Africa (EUTF for Africa) with an allocation of € 647.7 million covering Algeria, Tunisia, Morocco and Egypt. The aim of EUTF is “to contribute to safe, secure, legal and orderly migration from, to and within the region and support an effective management of migration flows that protects human rights”⁸.

SHARING RESPONSIBILITY AMONG MEMBER STATES WITHIN THE EU

The EU has not established a system for the member states to share responsibility for rescuing at sea and hosting migrants in a fair manner. Some member states refuse to participate in any arrangement to deal with this common challenge. Over 10,000 people have drowned while trying to cross the Mediterranean since

8. The EU Commission has been criticized for the lack of transparency in the allocation of funds for migration control, which include funds for cooperation and border controls with non-EU countries and agreements with private entities.

2015 (of which 1,080 in 2019).

The rescue at sea of migrants is an obligation established by international law (UNCLOS among other conventions). But the place of disembarkation of migrants who have been rescued at sea is a different and more complex matter that should be tackled in a coordinated way at the EU level. The UN's 1951 Refugee Convention⁹ is also applicable, although quite often refugees do not flee so much to escape from political persecution as from hyperinflation, poverty, banditry and food insecurity, which are consequences of the prevailing political situation in their home countries. This makes their recognition as refugees subject to interpretation by the country of destination. The 2013 Dublin Regulation has produced serious tensions within the EU because it established that the first member state where the asylum request has been filed is the one responsible for the examination of that request. This, compounded with the refusal of other EU countries to share in the distribution of asylum seekers, has placed a disproportionate burden on border states such as Greece, Italy or Spain.



A Spanish Navy frigate (F-84) rescues 706 migrants on her first day in Operation 'Sophia'

<http://www.armada.mde.es/ArmadaPortal>

The fight against the networks that facilitate illegal immigration (people-smugglers) is not directed against the migrants themselves but against the organizations that engage in these criminal activities. The EU, acting within the common foreign and security policy, should cooperate with the countries of origin to combat illegal networks. FRONTEX, the European Border and Coast Guard Agency, should –together with member states- provide technical assistance and support to the countries of origin and transit to help strengthen border controls.

EU military operations within the CSDP such as EUNAVFORMED SOPHIA (UNSC Resol. 2240),

9. Supplemented by the 1967 NY Protocol.

The EU Migration Challenge

which operates in the central Mediterranean Sea, can be deployed to fight against the networks of illegal migration, rescue migrant people at sea¹⁰ and stem the flow of illegal entrance by these routes. They can also provide training to local personnel (in the case of operation SOPHIA, the units of the Libyan Coast Guard). Due to the fact that operation SOPHIA no longer uses ships but only unmanned aerial vehicles, it cannot continue rescuing people at sea. New operations such as SOPHIA could be set up in the future, once the obstacles that caused its failure are removed.

In Spain the main responsibilities on migration correspond to the Ministry of the Interior, the Ministry of Labor, Migration and Social Security and the Ministry of Foreign Affairs, European Union and Cooperation, working in coordination with the regional (Autonomous Communities) and local governments. The Ministry of Defense participates in the coordination body within the National Security Council.



A group of rescued migrants arrives in Spain. MIGUEL PAQUET EFE)

Illegal migration flows to Spain have been substantially lower in 2019 than in previous years: 23,000/25,000 people vs 65,000 in 2018 (-43%). The February 2019 arrangement between Spain and Morocco is working reasonably well. This reduction has also been noticed in the Central Mediterranean (-25%), but there has been an increase of flows in the Eastern Mediterranean (+25%). The so-called “Atlantic route” (from Latin America) is growing and the sea routes from West Africa have started reaching the Canary Islands again (small crafts –“cayucos”- sailing from Mauritania). A number of African migrants move by air from Sub-Saharan Africa to Morocco (Casablanca) and, from there, to Ceuta, Melilla and the Moroccan northern coast.

With regard to people demanding asylum and refuge, the actual management of migrants is a national

10 The naval deployment within EUNAVFORMED SOPHIA was suspended temporarily on March 31st, 2019, due to the lack of agreement among the member states regarding the place of landing of the migrants rescued at sea. Currently only air deployment is conducted within this operation.

responsibility. Together with illegal migration for economic reasons, it represents a heavy burden on national, regional and local authorities¹¹. The numbers of asylum-seekers in Spain have increased significantly in 2019 (about 80,000 requests), in large part due to the closing of the North American routes, drought and violence in Central America and the collapse of Venezuela’s economy¹². This puts Spain in 3rd place within the EU, after Germany and France. Most of these asylum seekers come from five Latin American countries that enjoy visa waiver (Venezuela, Colombia, Nicaragua, El Salvador and Honduras) directly to Spain or through airports of other EU countries. About 90% of them stay in Spain and don’t move to other EU countries, mainly due to the cultural affinity. Due to the big numbers, the processing of the refugee applications has become quite burdensome. There is also difficulty in the official recognition of professional diplomas that would help their integration in the job market.

SOME RECENT INITIATIVES

Last September the Ministers of the Interior of Germany, France, Malta and Italy met in La Valetta and agreed to establish a permanent mechanism to relocate the migrants that are rescued at sea by private or governmental vessels. Spain has made its participation on this initiative subject to several conditions, namely, that the mechanism be mandatory for all 27 MS, that it encompass all routes and not only the one in the central Mediterranean and that the country of first arrival does not have the sole responsibility to manage the migration flows. The EU must establish clear and transparent rules for SAR, disembarkation and relocation. Reform of the Dublin Regulation seems to be necessary.

It is expected that the new EU Commission will soon present new proposals on migration and asylum, to be examined by the European Council. The Commission has proposed a significant increase in funding for migration and border control under the 2021-2027 Financial Perspectives.

In conclusion, it is clear that migration must be orderly, controlled and centered on the integration of migrants in our societies. To achieve that, the EU must adopt a multipronged approach, working in cooperation with the migrants’ home countries, transit and destination, within the principle of shared responsibility among the EU member states and the continuous financial and institutional support of the Union.

11. Special attention should be given to the so-called “menas”, unaccompanied alien minors, which are particularly vulnerable and could be exploited by prostitution and criminal networks.

12. The World Bank has characterized the Venezuelan migration as “mainly based on economic reasons but with the characteristics of refugee situation in terms of the speed of influx and levels of vulnerability”.

EL BREXIT y el Artículo 50 del Tratado de la Unión Europea

Fernando Díez Moreno
Miembro ED-ES

Noviembre 2019



D. Fernando Díez Moreno es Abogado del Estado y Doctor en Derecho. Profesor de "Derecho de la Unión Europea" en la Universidad de Comillas y en el Centro Universitario "Villanueva".

De 1987 a 1996 fue Secretario del Consejo de Administración de Patrimonio Nacional. En 1996 fue nombrado Subsecretario del Ministerio de Economía y Hacienda. En 2000 es designado Secretario de Estado de Defensa. En 2003 fue nombrado, además, Alto Comisionado del Gobierno para la participación de España en la Reconstrucción de Iraq.

Ha sido consultor de la Comisión de la Unión Europea y miembro del Comité Consultivo de la Comisión para la apertura de la contratación pública.

Autor de libros en tre los que cabe destacar "*Memoria de un Subsecretario*" (2007), "*Memorias del Alto Comisionado para Iraq*" (2008), "*Manual de Derecho de la Unión Europea*" (Ed. Civitas, 5ª edición. (2009). También es autor de más de ciento ochenta artículos en Revistas especializadas sobre materias civiles, mercantiles, constitucionales, fiscales, administrativas y de derecho comunitario europeo.

Entre otras condecoraciones está en posesión de la Gran Cruz de Isabel la Católica, la Medalla de Oro del Cuerpo de Abogados del Estado y la Medalla por Servicios Extraordinarios del Gobierno de los Estados Unidos.

Miembro de EuroDefense-España desde 2018.

1. Planteamiento.

La mayor parte de las informaciones que los medios de comunicación proporcionan sobre el Brexit, vienen referidas a lo que ocurre en el Reino Unido (R.U.), a los rechazos del Acuerdo de Salida por tres veces en su Parlamento, a la actitud del nuevo Primer Ministro, a las consecuencias para los ciudadanos británicos que están en Europa y para los ciudadanos europeos que están en el R.U. (entre ellos 90.000 españoles), al Brexit duro (salida sin acuerdo) o al Brexit blando (salida con acuerdo), la cláusula "backstop" para Irlanda, etc. etc.

Pero pocas veces vemos en los medios de comunicación informaciones sobre cómo tiene que actuar la Unión Europea (UE) en el caso de que un país miembro decida abandonar y separarse. En este artículo queremos exponer el procedimiento de salida, es decir, los trámites que deben seguirse. Están regulados en el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea (TUE) y en los preceptos a los que este se remite. No hay un desarrollo de tal procedimiento en normas de inferior rango, pues al ser la primera vez que se produce este intento de salida, nadie había previsto que fuese necesario una normativa reglamentaria.

SUMARIO.

1. Planteamiento.
2. La notificación.
3. El plazo de la negociación.
4. Competencias del Consejo Europeo.
5. Competencias del Parlamento Europeo y de la Comisión.
6. ¿Qué tipo de Acuerdo se ha de negociar?
7. El Tratado de Salida negociado.
8. El Acuerdo sobre el marco de las relaciones futuras.
9. Régimen de mayorías para aprobar el Acuerdo.
10. Los efectos del no Acuerdo.
11. La cuestión de Irlanda.
12. Situación actual. Anejo de población

2. La notificación.

El proceso de separación no puede comenzar hasta que el RU notifique formalmente al Consejo Europeo su "intención" de retirarse de la Unión (art. 50.2 TUE). En nuestro caso, no se trata tanto de una intención, como de la puesta en práctica de lo acordado en un referéndum.

Dos notas deben destacarse de esta notificación. La primera, es que debe ir dirigida al Consejo Europeo, no a la Comisión, ni al Parlamento, por lo que aparece ya el protagonismo que habrá de tener el Consejo en todo el desarrollo posterior. La segunda, es que UK no tiene plazo para hacer la notificación desde la fecha en que se celebró el referéndum. La notificación se produjo en febrero de 2017.

3. El plazo de la negociación.

Una vez que el RU notifique al Consejo Europeo su decisión de salida, comenzará la negociación de un Tratado Internacional (art. 50.2 del TUE) que deberá tener dos partes: la primera para determinar la "forma de la retirada"; la segunda para establecer "el marco de las futuras relaciones futuras" entre la UE y el RU.

Este Tratado Internacional debe negociarse en el plazo de dos años (art. 50.3 TUE), salvo prórroga expresa. ¿Por qué tanto tiempo? Para comprenderlo debe recordarse el tiempo que dura la negociación de un

EL BREXIT y el Art. 50 del Tratado de la UE

Tratado de Adhesión (en España desde 1979 en que cumplimos los estándares democráticos hasta 1986 en que se firmó).

Y la explicación es la siguiente. Un Tratado de Adhesión implica que desde el momento de su firma, el ordenamiento jurídico comunitario (el “acquis communautaire”) se aplica al país candidato. Pero esto no puede hacerse de la noche a la mañana. Así por ejemplo, en materia de contratación pública los países suelen tener leyes que protegen al licitador nacional, hasta el punto que en la convocatoria del concurso se exige la nacionalidad de dicho país. La normativa europea, por el contrario, establece que los contratos públicos que superen determinados umbrales deben ser licitados a nivel europeo, de manera que cualquier contratista o suministrador europeo pueda concurrir a la licitación. En consecuencia el país candidato debe modificar su legislación contractual. Pero modificar una Ley no se hace en veinticuatro horas, y entonces el Tratado de Adhesión otorga un plazo transitorio para la aplicación de esa normativa europea.

El Tratado de Adhesión es, por ello, un inventario (una especie de listín telefónico) donde se enumeran y especifican las normas europeas que tienen plazo transitorio de aplicación en el país de la adhesión.

Lo mismo ocurrirá en el Tratado de Salida. Cada Comisario ha pasado por la mesa de negociación para determinar la aplicación, derogación, prórroga o modificación de las normas que regulan las materias de su competencia.



4. Competencias del Consejo Europeo.

Como hemos anticipado, el Consejo Europeo (recordemos que está integrado por los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros), tiene un especial protagonismo en todo el proceso. Así:

- Deberá marcar las orientaciones que hayan de observarse en la negociación del Acuerdo con UK para su separación (art. 50.2 TUE).
- Deberá autorizar la apertura de las negociaciones,

art. 218.3 Tratado de Funcionamiento de la UE, (TFUE).

- Deberá designar al negociador por parte de la UE o al Jefe del equipo de negociadores (art. 218.3 TFUE).
- Celebrará en nombre de la UE el Acuerdo con el UK (art. 50.2 TUE).

Como puede observarse la participación del Consejo Europeo en el proceso de separación es muy importante, dejando al margen el contenido de las propias negociaciones. Importancia que sube de punto si se tiene en cuenta el régimen de reuniones de este supremo órgano de decisión de la UE.

El régimen de mayorías para que el Consejo pueda tomar acuerdos en este proceso se abordará más adelante.

5. Competencias del Parlamento Europeo y de la Comisión.

Se dispone expresamente en el artículo 50.2 TUE que la celebración del Acuerdo con el Estado Miembro que quiera separarse, debe hacerse “previa aprobación del Parlamento Europeo” (PE). El hecho de que el PE intervenga al final del proceso no resta importancia a esta intervención. No se trata de una audiencia, como cuando se utiliza la fórmula de “oído el PE”, sino de una aprobación, lo que significa que el Acuerdo que vaya a firmarse entre la UE y el RU será debatido y aprobado, en su caso, por el PE.

El precepto no especifica qué tipo de mayoría ha de aplicarse al caso, pero dado que al Consejo Europeo se le exige en el mismo precepto la mayoría cualificada, como veremos más adelante, es razonable pensar que también el PE deba aprobar el Acuerdo por una mayoría especial.

Por lo que se refiere a la Comisión, le corresponderá “presentar recomendaciones al Consejo” para la elaboración y aprobación del Acuerdo con UK sobre su salida. Ello implica que será la Comisión quien negocie día a día y cuestión por cuestión con el equipo negociador del RU, a las órdenes del negociador o del Jefe de equipo de negociadores designado por el Consejo Europeo. Dada la complejidad de los temas a abordar y, en muchos casos, su carácter técnico, es previsible que todas la Comisarias de la Comisión y sus Direcciones Generales se vean involucradas en el proceso.

6. ¿Qué tipo de Acuerdo se ha de negociar?

Sin duda alguna se trata de un Tratado o Acuerdo

EL BREXIT y el Art. 50 del Tratado de la UE

Internacional de los previstos en el Capítulo V del TUE. Cuando el artículo 50.3 TUE dispone que “Este Acuerdo se negociará con arreglo al apartado 3 del artículo 218 del TFUE”, está remitiendo a un precepto encuadrado en el Capítulo V TFUE regulador de los Acuerdos internacionales. Desde el momento en que se firme el Acuerdo el RU dejará de ser considerado como Estado Miembro de la UE y tendrá la calificación de país tercero, por lo que sus relaciones con la UE tendrán la consideración de relaciones internacionales.

Pero detengámonos en las vicisitudes por las que pueda pasar el Acuerdo en su tramitación y negociación, para lo que formulamos las siguientes hipótesis:

- Hipótesis A: se llega a un consenso entre UE y RU. En tal caso el Acuerdo deberá seguir con los trámites que estamos desarrollando, especialmente, la aprobación por el PE y la celebración por el Consejo Europeo.
- Hipótesis B: no se llega a un consenso. Transcurrido el plazo de dos años y las prórrogas que, en su caso, se hayan concedido, el Consejo Europeo “establecerá la forma de la retirada” (art. 50.2 TUE), lo que implica, que el Consejo ante la falta de acuerdo puede fijar unilateralmente la forma y condiciones de retirada del UK, siempre a propuesta del negociador de la UE y aprobación por el Parlamento. No es descartable esta hipótesis, pues es previsible pensar que RU pretenderá mantener todo aquello que pueda beneficiarle aunque esté fuera de la UE, lo cual podría no ser admitido por el Parlamento o por una minoría de bloqueo dentro del propio Consejo Europeo.
- Hipótesis C: negociación simultánea de un Acuerdo de retirada y otro Acuerdo de establecimiento de las relaciones futuras. Téngase en cuenta que el Acuerdo entre la UE y el RU no solo debe establecer “la forma de su retirada” sino que debe tener en cuenta “el marco de las relaciones futuras con la Unión” (art. 50.2 TUE). Como se señala todo ello son meras hipótesis que solo el desarrollo de las negociaciones UE/UK podrán despejar.

7. El Tratado de Salida negociado.

El Tratado de salida negociado entre el RU y la UE, y que ha sido rechazado por el Parlamento Británico, era de una enorme complejidad:

- 585 págs. 185 artículos + 100 (de los 9 Anexos)
- 6 Partes (divididas en Títulos, Capítulos y artículos):

- 1ª Disposiciones comunes
- 2ª Derechos de los ciudadanos
- 3ª Disposiciones sobre la salida
- 4ª Transición
- 5ª Previsiones financieras
- 6ª Disposiciones institucionales y finales

- 3 Protocolos: Irlanda (21 artículos). Con 10 Anexos; Chipre; y Gibraltar
- 9 Anexos: con más de 100 artículos
- La parte 3ª (Disposiciones sobre la salida) era la de mayor extensión y constaba de 13 Títulos (arts. 40-125), referidos a las siguientes materias:

- I. Mercancías situadas en el mercado
- II. Procedimientos sobre mercancías
- III. Sobre el IVA y las accisas
- IV. Propiedad intelectual
- V. Cooperación judicial y policial
- VI. Cooperación judicial civil y mercantil
- VII. Datos o informaciones anteriores
- VIII. Procedimientos de contratación
- IX. EURATOM
- X. Procedimientos judiciales y administrativos
- XI. Procedimientos de cooperación administrativa
- XII. Privilegios e inmunidades.
- XIII. Otras cuestiones

8. El Acuerdo sobre el marco de las relaciones futuras. (22.11.2018).

Este Acuerdo no tiene valor jurídico vinculante, y debe negociarse hasta el 30.12.2020, con posible prórroga de 1 o 2 años. Consta de:

- 147 puntos, 36 páginas.
- 5 Partes:
 - Parte I. Disposiciones Preliminares.
 - Parte II. Asociación económica
 - Parte III. Asociación para la seguridad
 - Parte IV. Acuerdos institucionales y otros
 - Parte V. Acuerdos futuros
- La parte más extensa (63 puntos) es la II, que se desarrolla así:
 - I. Objetivos y principios
 - II. Bienes
 - III. Servicios e inversiones
 - IV. Servicios financieros
 - V. Digital
 - VI. Movimientos de capitales y pagos
 - VII. Propiedad intelectual
 - VIII. Contratos públicos
 - IX. Movilidad
 - X. Transporte
 - XI. Energía
 - XII. Oportunidades de pesca

EL BREXIT y el Art. 50 del Tratado de la UE

XIII. Cooperación global

XIV. Niveles para la competencia abierta y libre

9. Régimen de mayorías para aprobar el Acuerdo

El Proyecto de Constitución para Europa primero, y el Tratado de Lisboa después, han cambiado radicalmente el tradicional sistema de votos ponderado de la UE para sustituirlo por un sistema en el que se exige una doble mayoría: una, cada Estado Miembro 1 voto y un mínimo de 15 países; otra, el número mínimo de países represente al menos el 65% de la población. Pero una Decisión de 8 de diciembre de 2008 (Diario Oficial L 337) modificó el Reglamento interno del Consejo para fijar el porcentaje de población en el 62%

Dado que el RU era el segundo país en población (64.875.000 habitantes en 2018), su salida de la UE tendrá repercusiones importantes a la hora de configurar las mayorías de población, cuestión de la que ahora no nos ocuparemos.

La mayoría cualificada para aprobar el Acuerdo de salida de UK exige que 19 Estados Miembros voten a favor, y que tales 19 Estados Miembros representen como mínimo el 65% de la población. Sobre una población de los países de la UE a 2018 de 508.438.000 de ciudadano, deduciendo la población del UK, esto es, 64.875.000, quedarían 443.563.000 de ciudadanos, el 65% de la población representa 288.316.000 de ciudadanos.

Esto es así porque el artículo 50.2 TUE establece que “El Consejo lo celebrará (el Acuerdo) en nombre de la Unión por mayoría cualificada...”. Y más adelante en el artículo 50.4. párrf. 2º TUE dispone expresamente que “la mayoría cualificada se definirá de conformidad con la letra b) del apartado 3 del artículo 238 TFUE”. Este último precepto se encuentra sistemáticamente colocado en la Sexta Parte del TFUE relativa a las Disposiciones Institucionales, y la Sección Tercera del Capítulo I, relativo a las competencias del Consejo. El artículo 238.3.b) define la mayoría cualificada “como un mínimo del 72% de los miembros del Consejo que representen a Estados Miembros participantes que reúnan como mínimo el 65% de la población de dichos Estados”.

Dado que se trata de una atribución de competencias con señalamiento específico de la mayoría cualificada para el caso del Acuerdo de separación, el porcentaje del 65% supone una excepción al general del 62% aplicable a los demás casos de mayoría cualificada.

La mayoría de 19 Estados Miembros para aprobar el

Acuerdo supone que 8 Estados Miembros podría formar una minoría de bloqueo. Aunque no sea previsible que se forme tal minoría de bloqueo, no debe dejar de tenerse en cuenta la posibilidad, especialmente si el Proyecto de Acuerdo beneficia especialmente al RU y perjudica, en consecuencia a tales países.

La segunda mayoría, la de población, también puede plantear problemas. Así, si de los 443.563.000 de ciudadano, se deduce 288.316.000 (65%), restarían 155.247.000, que podrían constituir una minoría de bloqueo.

Así pues, 8 Estados Miembros que representen una población de 155.247.000, pueden constituir una minoría de bloqueo del Acuerdo de retirada de RU. En el Anejo 2 se aporta una relación de los Estados Miembros por orden decreciente de población. Puede observarse que desde el país nº 7, Rumanía, hasta el nº 28, Malta, su población suma poco más de 150 millones de ciudadanos, por lo que para que se produzca una minoría de bloqueo que alcance los más de 155 millones, sería necesario el concurso de uno de los 6 países de población más numerosa.

Por otra parte los 4 países de población más numerosa, Alemania, Francia, Italia y España, sí sobrepasan con creces los más de 155 millones de ciudadanos, pero necesitarían el concurso de otros 4 Estados Miembros para alcanzar el límite de la primera mayoría. Solo será posible una minoría de bloqueo combinando países de población numerosa con otros países hasta alcanzar el nº de 8. Todo ello no resulta sencillo ni previsible.

10. Los efectos del Acuerdo.

En la hipótesis de que se llegue a un acuerdo sobre el Tratado de salida, los efectos son, según el artículo 50.3 (TUE), que “los Tratados dejarán de aplicarse al Estado de que se trate a partir de la fecha de entrada en vigor del acuerdo de retirada”, porque entonces entra en vigor el Tratado de salida. Pero esta fecha puede no ser la de la firma del Tratado de salida, si ha de ser ratificado por los Estados Miembros según sus normas constitucionales.

11. La cuestión de Irlanda.

Como consecuencia de los Acuerdos de Paz firmados entre Irlanda del Norte (IN) y la República de Irlanda (RI), en 1998 (cuyo garante son los Estados Unidos), no existe frontera física entre ambos territorios. Esa ausencia de fronteras se refuerza por la pertenencia de ambos a la UE, y por tanto al Mercado Único. Los negociadores del Tratado de Salida han intentado que, cualesquiera que sean los acuerdos o los no acuerdos,

EL BREXIT y el Art. 50 del Tratado de la UE

esa frontera física no sea reestablecida (“backstop”). Para ello se manejaban dos propuestas: una, que ambas Irlandas se mantuvieran dentro del Mercado Único (propuesta rechazada por el Reino Unido, pues implicaría segregar parte de su territorio); otra, que todo el Reino Unido se mantuviera dentro de la Unión Aduanera (propuesta rechazada por la UE, pues implicaría que el Reino Unido se beneficia de la libre circulación de mercancías, pero no asume las demás obligaciones del Mercado Único).

La previsión que sobre IN contenía el Tratado de Salida en uno de sus tres Protocolos (véase más arriba) han sido modificadas por un nuevo **Protocolo de Irlanda** firmado el 17.10.2019. En este Protocolo se contienen las siguientes previsiones:

1. Irlanda del Norte (IN) forma parte de la Unión Aduanera de la Unión Europea (UE), pero deberá cumplir las normas del Mercado Único de la UE en materia de:
 - Mercancías
 - Controles fitosanitarios
 - Sector agrícola
 - IVA y fiscalidad sobre bienes
 - Ayudas de Estado
2. La frontera estará en el mar de Irlanda y no en la separación terrestre de los dos países, durante 4 años contados desde diciembre de 2020, prorrogables por otros 4 años, y si el Acuerdo es de ambos Parlamentos por 8 años.



3. Solo se gravarán con Aranceles las mercancías que desde el Reino Unido >>> Irlanda del Norte >>> República de Irlanda.
4. No habrá fronteras en materias de educación, energía, telecomunicaciones, justicia y seguridad.
5. Se crea un Comité Conjunto para evaluar los riesgos.
6. El Reino Unido pagará 35.000 millones de €.
7. Las Relaciones futuras se regirán por un Tratado de

Libre Comercio.

12. Situación actual.

El Consejo Europeo ha concedido una nueva prórroga al RU hasta el 31 de enero de 2020, a la vista de las dificultades en el Parlamento Británico para aprobar tanto el Tratado de Salida como el nuevo Protocolo de Irlanda.

Pero ¿qué ocurre si transcurrida esta prórroga no se llega a un acuerdo? ¿O si el Parlamento Europeo rechaza el acuerdo a que se ha llegado? ¿O si no se alcanza la mayoría cualificada dentro del Consejo Europeo? ¿O si el Parlamento Británico rechaza el acuerdo?

No hay respuesta a estos interrogantes, pero si no hay acuerdo (Brexit duro), según el artículo 50.2 (TUE) el Consejo Europeo “establecerá la forma de la retirada”.

Anejo de población

ESTADOS MIEMBROS POR ORDEN DE POBLACIÓN (en miles)

1	Alemania	81.197	
2	Francia	66.415	
3	UK	64.875	
4	Italia	60.795	Mayoría: 19 Estados miembros + 65% de población = 288.316.000
5	España	46.469	
6	Polonia	38.005	Minoría de bloqueo: 8
7	Rumanía	19.370	Estados miembros + 35% de población = 155.247.000
8	Holanda	16.900	
9	Bélgica	11.258	
10	Grecia	10.858	De Estado miembro 1 a 6 = 292.881.000
11	Rep. Checa	10.538	
12	Portugal	10.374	
13	Hungría	9.855	De Estado miembro 7 a 28 => 150.000.000
14	Suecia	9.747	
15	Austria	8.576	
16	Bulgaria	7.202	
17	Dinamarca	5.659	
18	Finlandia	5.471	
19	Eslovaquia	5.421	
20	Irlanda	4.628	
21	Croacia	4.225	
22	Lituania	2.921	
23	Eslovenia	2.062	
24	Letonia	1.986	
25	Estonia	1.313	
26	Chipre	847	
27	Luxemburgo	562	
28	Malta	429	
	TOTAL	508.438	
	Sin UK	443.563	

El Consejo OTAN-Rusia

Federico Yaniz Velasco
Vicepresidente de ED-ES

Noviembre 2019



D. Federico Yaniz Velasco es General del Ejército del Aire. Tras numerosos destinos de carácter operativo se diplomó de Estado Mayor del Aire, de Estado Mayor Conjunto y de Estadística (grado Superior) en la Universidad Complutense.

Ha servido en el Estado Mayor del Aire, Escuela Superior del Aire como profesor y Jefe de la 2ª División del Estado Mayor Conjunto. Durante su mando en este último destino se pusieron los cimientos del Centro de Inteligencia de las FAS (CIFAS). Director adjunto del Estado Mayor Internacional de la OTAN y Jefe de la División de Cooperación y Seguridad Regional de dicho Estado Mayor (2001-2005). En su puesto contribuyó al desarrollo de la Asociación para la Paz y el Dialogo Mediterráneo de la Alianza Atlántica. En la reserva, fue Director del Museo de Aeronáutica y Astronáutica.

El año 2013 obtuvo el título de Doctor en Economía de la Empresa por la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid. El general Yaniz es periodista titulado y ha escrito varios libros y más de 300 artículos sobre de Estrategia, Logística, Historia de la Aviación y asuntos OTAN. Realizó el XX Curso de Defensa Nacional y es Vicepresidente de ADALEDE.

Es miembro de la Junta Directiva de la Asociación Atlántica y Vicepresidente de EURODEFENSE-ESPAÑA. Pertenece al Consejo Asesor del Instituto de Historia y Cultura Aeronáutica.

En la Cumbre de Roma, la OTAN adoptó el 8 de noviembre de 1991 la Declaración sobre Paz y Cooperación, conocida como Declaración de Roma. En esa declaración se creó el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN) para proporcionar un foro para el diálogo y la cooperación con los antiguos adversarios del Pacto de Varsovia.

El CCAN abrió un nuevo camino para las consultas políticas multilaterales y la cooperación, así como facilitó el lanzamiento de la Asociación para la Paz en enero de 1994. El programa de la Asociación para la Paz ofreció, y sigue ofreciendo, a sus socios la posibilidad de desarrollar una cooperación práctica bilateral con la OTAN, escogiendo las prioridades para esa cooperación. El CCAN fue reemplazado en 1997 por el Consejo de Asociación Euroatlántica.

Las relaciones formales entre la OTAN y Rusia se remontan al año 1991 cuando Rusia se unió al mencionado CCAN. Los contactos se intensificaron cuando Rusia se unió a la Asociación para la Paz el 22 de junio de 1994

Relaciones bilaterales

Sin embargo, las relaciones bilaterales específicas entre la OTAN y Rusia se establecieron con la firma del Acta Fundacional sobre Relaciones Mutuas, Cooperación y

Seguridad el 27 de mayo de 1997 durante la Cumbre de la OTAN en París. En ese documento establecieron las bases para el desarrollo de las relaciones entre la OTAN y Rusia.

En el Acta, las dos partes declaraban que no se consideraban adversarios y que “basados en un compromiso político duradero tomado al más alto nivel político, construirán juntos una paz duradera e inclusiva en el área euro-atlántica sobre los principios de la democracia y la seguridad cooperativa”.



NATO Media Library: North Atlantic Council Meeting at the level of Heads of State and Government - 27 May 1997

El Acta Fundacional, que sigue siendo la base formal para las relaciones OTAN-Rusia, permitió un notable desarrollo de las relaciones bilaterales y en su marco se estableció el Consejo Permanente Conjunto para realizar consultas y establecer iniciativas de cooperación.

Las relaciones entre la Alianza y Rusia dieron un nuevo paso adelante en la Cumbre OTAN-Rusia celebrada en la B.A. de Pratica di Mare, cerca de Roma, el 28 de mayo de 2002.

En esa Cumbre los entonces 19 jefes de estado y gobierno de los países aliados y Rusia firmaron la declaración “Relaciones OTAN-Rusia: una nueva cualidad”, que se basa en los objetivos y principios del Acta Fundacional de 1997. En la declaración se creó el Consejo OTAN-Rusia en el que se reúnen los aliados y Rusia para identificar y seguir las oportunidades que se presenten para acciones conjuntas.

El Consejo es un mecanismo de consulta, creación de consensos, cooperación, así como de decisión y acción conjunta en el que individualmente los miembros de la

El Consejo OTAN-Rusia

OTAN y Rusia pueden trabajar como socios iguales en un amplio espectro de asuntos relacionados con la seguridad. El Consejo OTAN-Rusia (NRC¹) reemplazó al Consejo Permanente Conjunto y el carácter de las reuniones cambió sustancialmente. En el actual Consejo OTAN-Rusia los países aliados y Rusia se reúnen como iguales; en el anterior Consejo Permanente sólo había dos interlocutores la OTAN+Rusia.

Funcionamiento del Consejo OTAN-Rusia

Los miembros del Consejo OTAN-Rusia, como socios iguales actuando en sus capacidades nacionales, pueden tomar decisiones conjuntas y asumen la misma responsabilidad para su aplicación. El trabajo en el marco del Consejo se solía centrar en las materias de interés mutuo identificadas en el Acta Fundacional. En su primera etapa, se intensificó notablemente la cooperación entre Rusia y la OTAN en el marco del Consejo. Con el consentimiento mutuo de sus miembros se pueden incluir asuntos en el orden del día de las reuniones. El Secretario General de la OTAN preside las reuniones del NRC que solían tener lugar: una vez al mes en sesión de embajadores y representantes militares; dos veces al año en sesiones de ministros de Asuntos Exteriores y de Defensa; y de vez en cuando en sesión de jefes de estado y de gobierno.

La preparación de las reuniones de los embajadores y la supervisión de las actividades de los expertos, se realiza en el Comité Preparatorio que se reúne al menos dos veces al mes. Es oportuno recordar que, en su época más activa, se llegaron a crear más de 25 grupos de trabajo en materias tan diversas como terrorismo, proliferación de armamento, mantenimiento de la paz, defensa antimisiles, gestión del espacio aéreo, emergencias civiles, reforma de la defensa, logística y cooperación científica. Hubo unos años en que era raro el día en que no había una reunión del NRC a uno otro nivel. Todo ello dio lugar a una intensidad sin precedentes de contactos y consultas informales en muchos campos diferentes, llevadas a cabo en un ambiente constructivo.

La desproporcionada reacción militar de Rusia en Georgia en agosto de 2008, provocó que la actividad del Consejo quedase interrumpida. En efecto, como respuesta a esa actuación se produjo la suspensión de las reuniones formales del Consejo y de la cooperación en algunas materias hasta la primavera de 2009. Los aliados han seguido pidiendo a Rusia desde entonces que revocase su reconocimiento de las regiones georgianas de Abjasia y Osetia del Sur como estados independientes, pero no ha habido una respuesta rusa

1. Para el Consejo OTAN-Rusia usaremos la sigla NRC "NATO-Rusia Council" por ser globalmente utilizadas.

positiva. Además, se han producido acciones agresivas en Ucrania, así como la ocupación ilegal y la anexión de Crimea en marzo de 2014, que la OTAN condena en los términos más enérgicos. Como consecuencia, la OTAN suspendió desde abril de 2014 todas las actividades de cooperación civil y militar con Rusia incluidas las que se realizaban en el marco del NRC. Sin embargo, la Alianza decidió mantener abiertos los canales de comunicación política y militar para intercambiar información sobre asuntos de interés mutuo, reducir posibles malentendidos y aumentar la previsibilidad.

Discrepancias, disuasión y diálogo

Los miembros de la Alianza siguen preocupados por algunas acciones agresivas y por ciertas políticas desestabilizadoras de Rusia. Entre ellas se pueden resaltar: La anexión de Crimea; la situación en el este de Ucrania; ciertas actividades militares cerca de las fronteras de la OTAN; una retórica nuclear irresponsable; los riesgos que plantea la intervención militar y el apoyo al régimen en Siria; y el ataque con un agente o gas nervioso en el Reino Unido en marzo de 2018. Sin embargo, el NRC reanudó sus actividades celebrándose tres reuniones en el año 2016, también tres el año 2017 y dos el año 2018. El 25 de enero de 2019 se celebró la primera reunión de este año y el 5 de julio pasado la segunda. En esa reunión se trató de la situación en Ucrania, del Tratado sobre Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio (INF) y sobre transparencia y reducción de riesgos.

La postura oficial de la OTAN respecto a Rusia está expuesta en el punto 12 del comunicado de la Cumbre de Varsovia de julio de 2016: "Como acordamos, hablar con Rusia nos permite comunicar claramente nuestras posiciones, siendo la crisis en Ucrania y sus alrededores el primer tema de nuestra agenda. Seguimos abiertos a un diálogo periódico, centrado y significativo con una Rusia dispuesta a participar sobre la base de la reciprocidad en el Consejo OTAN-Rusia, con miras a evitar malentendidos, errores de cálculo y una escalada no intencionada, así como para aumentar la transparencia y la previsibilidad"



Los proyectos de la PESCO y su utilidad para la defensa de la Unión Europea

Juan A. Lopez Díaz
Miembro de ED-ES

Noviembre 2019



El Coronel de Infantería de Marina (IM) Juan Ángel López Díaz, es diplomado de Guerra Naval, Estados Mayores Conjuntos y Nato Defence College de Roma.

Ha mandado el 2º Batallón de Desembarco y el Tercio Norte. Entre otros destinos ha servido en la División de Planes del EM de la Armada, en la División de Operaciones del EM Conjunto, Jefe de Operaciones de la Agrupación de Desembarco, Jefe de la Sección de Guerra Anfibia de la Escuela de IM y en la Dirección General de Enseñanza del Ministerio de Defensa.

Ha participado en numerosas actividades internacionales en el marco de la OTAN, UE, Fuerza Anfibia Hispano-italiana (SIAF), EUROMARFOR y EUROCUERPO. Ha estado comisionado como UNMO en la zona de Mostar durante la guerra de los Balcanes. Ha sido Agregado de Defensa en Sudáfrica, Angola, Mozambique y Namibia.

Ha escrito artículos en la Revista General de Marina, Revista de Defensa, Revista Ejército, Cuadernos de Pensamiento Naval y Boletín de IM. Ha colaborado en el libro “Service to Country: Personnel Policy and the transformation of Western Militaries”, editado por la Universidad de Harvard, sobre la evolución de la profesionalización de los ejércitos en el mundo Occidental.

Miembro de Eurodefense-España desde 2018.

1. INTRODUCCION

El Consejo Europeo decidió el 11 de diciembre de 2017 crear la iniciativa “Cooperación Estructurada Permanente” (PESCO) en defensa. Este compromiso entre 25 estados nació para lograr una verdadera política de Defensa de la UE.

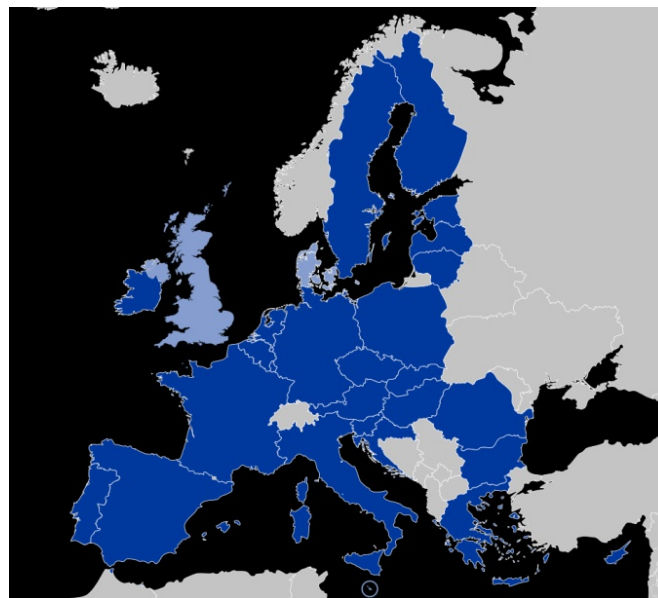
La PESCO surgió en un momento de inestabilidad en el escenario geoestratégico mundial con la postura poco favorable sobre Europa del Presidente Trump, incluida la exigencia a sus socios europeos de invertir el 2% de su PIB en defensa. A lo anterior se une el proceso del Brexit, que supondría la pérdida del 20/30 % de las capacidades actuales en materia de defensa de la UE y el 40% de las capacidades industriales en dicha área. Asimismo hay que añadir el regreso de Rusia como potencia y la pugna comercial con China y sus intentos de ser un actor global.

La PESCO nació para profundizar la cooperación en el ámbito de la defensa entre todos los países miembros de la UE y en especial para aquellos: “capable and willing to do so”. De los 28 estados miembros todos aceptaron entrar en la iniciativa, con la excepción del Reino Unido, Malta y Dinamarca. La PESCO trata de

There is a long way from desire to will, from will to resolution, from the resolution to the choice of means, from choice of means to implementation.

Jean -François Paul de Gondy, Cardenal de Retz - Memorias

impulsar la labor de la UE en materia de seguridad y defensa, mejorando la coordinación, el incremento de las inversiones en defensa y la cooperación para el desarrollo de capacidades que permitan contar a largo plazo con una fuerza capaz de participar en todo el espectro de misiones militares, incluyendo las más exigentes. La idea es que los proyectos de desarrollo de capacidades de Defensa estén comprendidos en el “Capability Development Plan” (CDP), así como, y quizás más importante, en los escenarios denominados “EU’s Level of Ambition” (LoA)¹.



Unión Europea. En azul claro los Estados no integrados en la PESCO (Reino Unido, Dinamarca y Malta)

2. EL PLAN DEL DESARROLLO DE CAPACIDADES DE LA UNIÓN EUROPEA (CDP).

Para tratar de comprobar si los proyectos elegidos en las tres tandas de la PESCO habidas hasta la fecha -la última el pasado 12 de Noviembre- responden a las necesidades que la política de Defensa de la UE

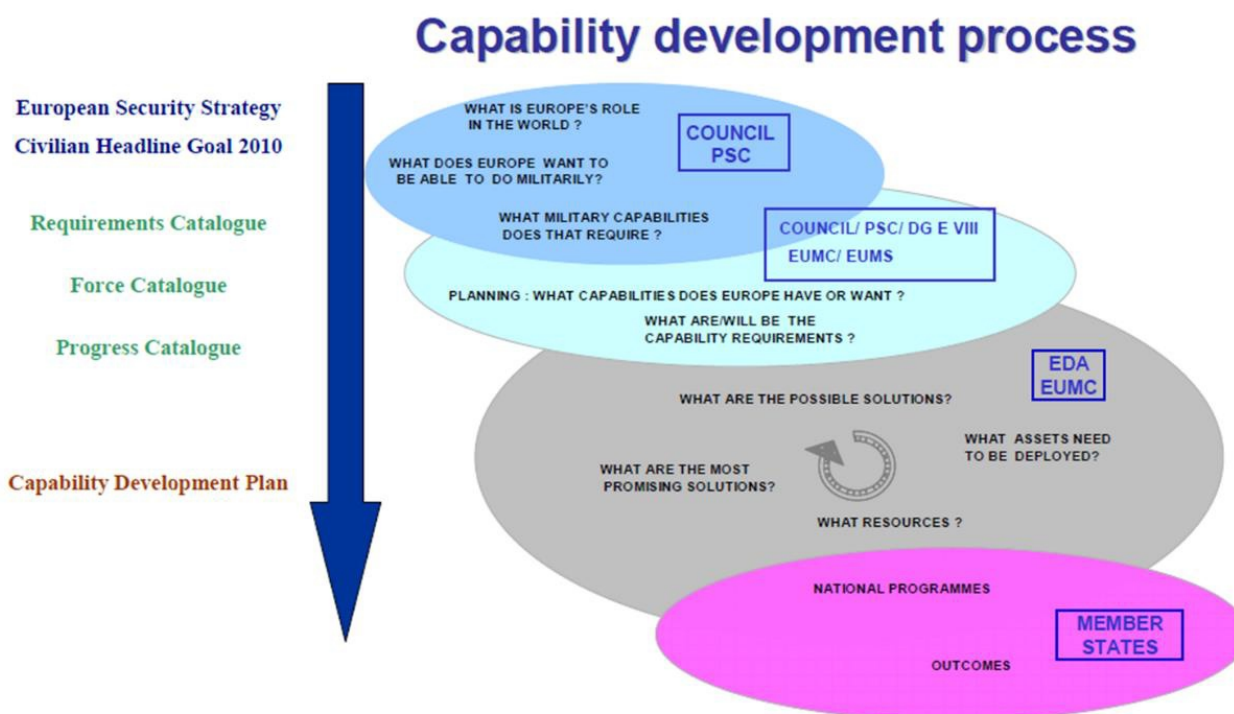
1. Protecting Europe: meeting the EU’s military level of ambition in the context of Brexit. Douglas Barrie et al.

Proyectos PESCO y su utilidad para la defensa de la UE

requiere, trataremos de comparar los proyectos elegidos con respecto a los criterios incluidos en los dos documentos de referencia citados.

Estados Miembros.

La lista actualizada de las prioridades para el desarrollo de capacidades (CDP'S) de Junio de 2018, incluye las



El primero es el CDP, en el que se definen y priorizan las capacidades militares necesarias para la defensa de la UE, y detecta aquellas que son necesarias para lograr los Niveles de Ambición de la UE (LoA's). El CDP es de gran ayuda para lograr el desarrollo de las carencias que se consideran vitales para la defensa. Sirve también para apoyar al proceso de decisión, a nivel nacional y de la UE, que logre la coherencia en el planeamiento de defensa de todos los estados miembros.

El proceso de búsqueda de capacidades, incluye definir los desafíos a que se enfrenta la UE teniendo en cuenta el futuro escenario operacional, para asignar así prioridades a la hora de obtener capacidades de común acuerdo entre todos los Estados Miembros. En suma detectar lo que falta y programar el desarrollo de las capacidades priorizadas y sin que haya redundancia de proyectos.

El documento de priorización de capacidades actualizado de 2018, se desarrolló en el marco de la Agencia Europea de Defensa (EDA), en cooperación con los Estados Miembros y refleja contribuciones importantes del Comité Militar de la UE. Incluye también aportaciones del "Headline Goal Process", estudios de tendencias a largo plazo, lecciones aprendidas de operaciones y misiones, así como información de planes y programas actualizados de los

siguientes:

- Capacidades que posibiliten operaciones de ciber respuesta
- Servicios de información y comunicaciones basados en el espacio
- Superioridad de información
- Capacidades de combate en tierra
- Capacidades para apoyo logístico y sanitario mejorado
- Maniobrabilidad naval
- Control subacuático que contribuya a la resiliencia en la mar
- Superioridad Aérea
- Movilidad aérea
- Integración de capacidades aéreas militares en un sector aeronáutico cambiante
- Capacidades transversales que contribuyan a alcanzar el Nivel de Ambición de la UE

Estas 11 prioridades de las capacidades, se subdividen dando un total de 38 paquetes de capacidades.

3. LOS NIVELES DE AMBICION (LoA's)

Las bases para definir los niveles de ambición de la UE, permanecen inalterables respecto a las que se definieron en el año 2009 en el Tratado de Lisboa:

Proyectos PESCO y su utilidad para la defensa de la UE

1. Misiones de Prevención de Conflictos y Tareas de Mantenimiento de la Paz (*Peacekeeping*).
2. Misiones de Combate en operaciones de Gestión de Crisis, incluidas las de Establecimiento de la Paz (*Peacemaking*); operaciones de desarme; misiones de asistencia y asesoramiento; estabilización post-conflicto; y misiones de rescate y ayuda humanitaria.

Estas misiones del año 2009 son una lista revisada y aumentada de la versión de las misiones “Petersberg”, que tuvo su origen en 1992 en el marco de la *Western European Union* (WEU). Representaron el nivel militar de ambición original antes de que saliera a la luz en 1999/2000 la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) de la UE. A través del Tratado de Ámsterdam, fueron incorporadas a la política de Defensa de la UE.



La lista genérica de los escenarios que representan los posibles empleos de una fuerza militar, trata de explicar qué tipo de operación, que acción se debe de llevar a cabo, y establecer en términos prácticos que implica ese nivel de ambición militar.

Estos escenarios que, como es lógico, permanecen en parte clasificados, emplean un amplio rango de posibilidades para el planeamiento. Algo que si detallan, es a qué distancia de Bruselas se produce la crisis, con que urgencia hay que intervenir, y cuanto se espera que sea su duración.

Estos datos de planeamiento son importantes para saber qué clase de operación se trata, cuantos efectivos son necesarios, su organización operativa, y en suma que medios y qué tipo de fuerza se necesita sobre el terreno.

Como resumen obtenido de fuentes abiertas con el fin de aclarar a qué tipo de misiones nos estamos refiriendo al hablar de los niveles de ambición, expongo las siguientes:

- **Peace enforcement (PE)**: misiones hasta 4.000 kms de Bruselas
- **Conflict prevention (CP)**: hasta 6.000 kms de Bruselas
- **Stabilisation and support to capacity-building (SSCB)**: hasta 8.000 km de Bruselas
- **Rescue and evacuation (RE)**: hasta 10.000 km de Bruselas
- **Support to humanitarian assistance (SHA)**: hasta 15,000 kms de Bruselas

Otra información adicional importante para establecer a que nos referimos con los Niveles de Ambición se puede extraer de los llamados “headline goals”. Estos son objetivos que describen el tipo y tamaño de la fuerza y medios que los Estados Miembros deben de comprometer para hacer posible y cumplir el nivel de ambición político que sus gobiernos deben de tener previsto en el marco de la PCSD.

Los Estados Miembros tienen para definir esos medios dos documentos de referencia, que se complementan: “*The Helsinki Headline Goal*” de 1999 y el “*Headline Goal*” de 2010. El primer documento establece que los estados deben poder desplegar rápidamente, y sostener, una fuerza capaz de cumplir cualquiera de las misiones que fija Petersberg, incluidas aquellas con demandas más exigentes en operaciones hasta los 50.000-60.000 efectivos. Esta fuerza debe de ser además capaz de autosostenerse desde un punto de vista logístico y contar con las capacidades necesarias de mando, control, inteligencia (C3I), apoyo de servicios de combate, logística, y si es apropiado y necesario, medios aéreos y navales.

Los Estados miembros deben poder destacar al teatro de operaciones esta fuerza en un plazo máximo de 60 días y enviar elementos de fuerza avanzada en un breve plazo de tiempo. Esta fuerza debe de poder permanecer en zona un año.

El documento del 2010 se enfoca en detalles del tipo de fuerza que se debe generar. Señala que se debe fijar como objetivo el poder generar una fuerza para efectuar una “*rapid and decisive action applying a fully coherent approach to the whole spectrum of crisis management operations covered by the Treaty on European Union*”².

La creación de los EU “*Battlegroups*” en 2007, constituyó el resultado más importante de este objetivo. Las Conclusiones de la Presidencia en 2008, sugerían que la UE estaba considerando la posibilidad de poder

2. EU Council Secretariat, ‘Development of European Military Capabilities’, Brussels, November 2006. Disponible en https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/esdp/91704.pdf

Proyectos PESCO y su utilidad para la defensa de la UE

actuar en los siguientes tipos de acciones simultáneamente: dos operaciones de estabilización, dos operaciones de respuesta rápida, una operación de evacuación y una de rescate, una operación de asistencia humanitaria y una operación de vigilancia marítima o aérea, o de interdicción aérea. Siendo capaces de llevar a cabo simultáneamente estas misiones, implicaría que ese sería el máximo Nivel de Ambición³.

4. LOS PROYECTOS PESCO

La primera tanda de 17 proyectos aprobados en marzo de 2018, incluía los siguientes:

1. *European Medical Command*
2. *European Secure Software defined Radio (ESSOR)*
3. *Network of Logistic Hubs in Europe and Support to Operations*
4. *Military Mobility*
5. *European Union Training Mission Competence Centre (EU TMCC)*
6. *European Training Certification Centre for European Armies*
7. *Energy Operational Function (EOF)*
8. *Deployable Military Disaster Relief Capability Package*
9. *Maritime semi-autonomous Systems for Mine Countermeasures (MAS MCM)*
10. *Harbour & Maritime Surveillance and Protection (HARMSPRO)*
11. *Upgrade of Maritime Surveillance*
12. *Cyber Threats and Incident Response Information Sharing Platform*
13. *Cyber Rapid Response Teams and Mutual Assistance in Cyber Security*
14. *Strategic Command and Control (C2) System for CSDP Missions and Operations*
15. *Armoured Infantry Fighting Vehicle/Amphibious Assault Vehicle/Light Armoured Vehicle*
16. *Indirect Fire Support (EuroArtillery)*
17. *EUFOR Crisis Response Operation Core (EUFOR CROC).*

Los 17 proyectos de la segunda tanda aprobada en noviembre del 2018 fueron los siguientes:

1. *Helicopter Hot and High Training (H3 Training).*
2. *Joint EU Intelligence School.*
3. *EU Test and Evaluation Centres.*
4. *Integrated Unmanned Ground System (UGS).*
5. *EU Beyond Line Of Sight (BLOS) Land Battlefield Missile Systems.*
6. *Deployable Modular Underwater Intervention*

3. Protecting Europe: meeting the EU's military level of ambition in the context of Brexit. Douglas Barrie et al. p.7

- Capability Package (DIVEPACK).*
7. *European Medium Altitude Long Endurance Remotely Piloted Aircraft Systems – MALE RPAS (Eurodrone).*
8. *European Attack Helicopters TIGER Mark III.*
9. *Counter Unmanned Aerial System (C-UAS).*
10. *European High Atmosphere Airship Platform (EHAAP), Persistent Intelligence, Surveillance and Reconnaissance (ISR) Capability.*
11. *One Deployable Special Operations Forces (SOF) Tactical Command and Control (C2) Command Post (CP) for Small Joint Operations (SJO) – (SOCC) for SJO.*
12. *Electronic Warfare Capability and Interoperability Programme for Future Joint Intelligence , Surveillance and Reconnaissance (JISR) Cooperation.*
13. *Chemical, Biological, Radiological and Nuclear (CBRN) Surveillance as a Service (CBRN SaaS).*
14. *Co-basing.*
15. *Geo-meteorological and Oceanographic (GeoMETOC) Support Coordination Element (GMSCE).*
16. *EU Radio Navigation Solution (EURAS).*
17. *European Military Space Surveillance Awareness Network (EU-SSA-N).*

El 12 de noviembre de 2019 el Consejo Europeo aprobó tercera tanda de proyectos. Son 13 nuevas iniciativas, cuyo principal objetivo es lograr un cambio gradual de proyectos aislados, hacia desarrollos en los que exista una verdadera cooperación para crear una base coherente y sólida de colaboración e identidad entre los países europeos y sus industrias de defensa.

1. *Integrated European Joint Training and simulation Centre (EUROSIM)*
2. *EU Cyber Academia and Innovation Hub (EU CAIH)*
3. *Special Operations Forces Medical Training Centre (SMTCC)*
4. *CBRN Defence Training Range (CBRNDTR)*
5. *European Union Network of Diving Centres (EUNDC)*
6. *Maritime Unmanned AntiSubmarine System (MUSAS)*
7. *European Patrol Corvette (EPC)*
8. *Airborne Electronic Attack (AEA)*
9. *Cyber and Information Domain Coordination Center (CIDCC)*
10. *Timely Warning and Interception with Space-based Threat ER surveillance (TWISTER)*
11. *Materials and components for technological EU competitiveness (MAC-EU)*

Proyectos PESCO y su utilidad para la defensa de la UE

12. *EU Collaborative Warfare Capabilities (ECoWAR)*

13. *European Global RPAS Insertion Architecture System*

En la presentación de esta tercera tanda de proyectos PESCO, la Sra Mogherini anunció, que tras estos 47 proyectos lanzados ahora era el momento de dedicarse con intensidad a desarrollarlos y por ello era conveniente no proponer más proyectos en los dos próximos años.

A continuación trataremos de comprobar en qué forma ayudan estos 47 proyectos a lograr las capacidades priorizadas (CDP's) por parte de los países miembros, así como a lograr los llamados niveles de ambición en operaciones (LoA's), objetivos y metas ambos, que debían definir la búsqueda de proyectos de la iniciativa PESCO.

5. LOS PROYECTOS PESCO Y LAS CAPACIDADES PRIORIZADAS (CDP'S): PUNTOS EN COMUN Y ASPECTOS QUE FALTAN POR CUBRIR.

De las 38 prioridades de las capacidades (CDP's), 29 están recogidas en alguno de los 47 proyectos de la PESCO. Pero se observa que algunas son recogidas con más énfasis, como son las siguientes:

- 11 Proyectos de ámbito conjunto y posibilitadores de acciones
- 10 Proyectos para "Training" e instalaciones para enseñanza y adiestramiento
- 8 Proyectos del ámbito cyber y C4ISR
- 6 Proyectos de "Ground combat capabilities, formations and Systems"

Los 47 proyectos se completan, con 6 de ámbito marítimo, 4 de sistemas aéreos y 2 del dominio espacial.

Destacan los proyectos orientados a mejorar las capacidades de apoyo médico y logístico. La UE, trata de enfocarse hacia la mejora de la movilidad y hacia la creación de un Mando de Sanidad Europeo, para reducir dos carencias en la capacidad de despliegue.

Un proyecto interesante en el ámbito de "Power Projection", es el llamado "Co-basing", que consiste en compartir bases y puntos de apoyo entre 5 países: Francia, España, Chequia, Alemania, Bélgica y Holanda. Este proyecto aumentara el apoyo logístico sobre el terreno y servirá como una línea futura de un gran proyecto estratégico. Por supuesto no supe la carencia de transporte estratégico y se echan en falta países como Italia en esa red.

Un aspecto a destacar entre los proyectos PESCO es el intento, por primera vez, de lograr una estrategia común contra los ciber ataques. En concreto el proyecto "Cyber rapid Response Teams and mutual Assistance in Cyber Security", así como el de "Cyber Threats and Incident Response Information Sharing Platform", que trata de proteger infraestructuras civiles y militares. A estos se suman los proyectos de crear una Academia Comun Ciber, y un Centro Coordinador del dominio Ciber e información.

Otro proyecto a destacar es el de "European Military Surveillance Awareness Network" para tratar de no desconectarse de materias relativas a la Seguridad y Defensa del espacio, ahora que los EEUU han creado un nuevo Mando en este dominio.

El problema de los 47 proyectos PESCO es que las siguientes 9 prioridades del CDP no están "contempladas" en ninguno de los propuestos:

1. *Air Combat*
2. *Air to Air Refuelling*
3. *Strategic Air Transport*
4. *Tactical Transport (incluido evacuación aérea medicalizada)*
5. *Power Projection (Naval)*
6. *Military Access to Airspace*
7. *Earth Observation*
8. *Satellite Communication*
9. *Coordination with civilian aviation authorities*



Primer ejercicio de la historia de Air-to Air Refuelling en el marco de la UE, en Abril de 2014, desde la Base Aérea de Eindhoven en Holanda, con participación de aparatos de Alemania, Italia y Holanda. Nótese que el avión tanque es de los EEUU.

Sin ánimo de ser exhaustivo me referiré a continuación a las carencias más relevantes relacionadas con las prioridades del CDP resaltadas en el cuadro anterior:

- No se ha tocado la capacidad de Combate Aéreo. Se aprecia la incapacidad notoria por parte de los países europeos de ponerse de acuerdo en colaborar en la construcción de capacidades básicas para la defensa y donde nadie quiere dar su brazo a torcer. Ya lo hemos dicho en otras ocasiones. Hay 178 sistemas de armas en la UE mientras los EEUU sólo tienen 30. Hay 17 tipos de carros de combate en Europa por uno en los EEUU.

Proyectos PESCO y su utilidad para la defensa de la UE

- Tampoco hay ningún proyecto que se ocupe del relleno de combustible en vuelo. Quizás sea debido a que está previsto que sea el A400M la plataforma que cubra esta capacidad a partir del año 2020 y que esta tutelada por la Agencia Europea de Defensa (EDA). En cualquier caso es una necesidad importante, más tras el Brexit, pues la salida del RU reducirá esta capacidad en la UE en más de la tercera parte.

- No desarrollar proyectos de transporte aéreo y naval estratégico, así como transporte aéreo-táctico, incluido el de las evacuaciones medicas. Existe el proyecto de "Co-basing" ya citado, y otro de "Deployable Modular Underwater Intervention Capability Package" (DIVEPACK), pero no capacidades de transporte marítimo estratégico, que son básicas para un despliegue de fuerza.

- Otro aspecto que se echa muy en falta, y ya citado, es la falta de proyectos para tratar de abordar las amenazas A2AD⁴, tan importantes para la proyección del Poder Naval sobre tierra. Aunque en realidad lo es para cualquier tipo de intervención militar terrestre o aérea para entrar en una zona de acción con amenazas (A2) y tener cierta libertad de movimientos una vez lograda la entrada en esa zona (AD). El proyecto "Airborne Electronic Attack" (AEA) de la última tanda de la PESCO puede incluirse en la Capacidad anti-A2AD, pero es necesario un mayor impulso y ambición en este campo tan definitivo para abordar las defensas enemigas en los dominios marítimo y aéreo. No contemplar un proyecto ambicioso que trate de vulnerar las amenazas A2AD en el S XXI, es un grave error.

Existe algún proyecto relacionado con las capacidades "Cyber Research & Technology" y "Anti-Submarine Warfare". No obstante, dada su importancia, en el futuro deberán tener más proyectos comunes.

El proyecto "European Medical Command", es un buen ejemplo de que se ha tenido en cuenta el CDP. Sin embargo, los medios de proyección, que posibilitarían una intervención fuera de las fronteras de la UE, no están entre las capacidades prioritarias. Es importante tender a un mando único de sanidad, pero quizás se podía empezar desarrollando un sistema eficaz de aéreo- evacuaciones médicas en campaña.

Por otro lado, sin transporte aéreo o marítimo estratégico, no se puede intervenir en ninguno de los supuestos de los Niveles de Ambición que hemos expuesto, así que podemos tener un mando único de sanidad pero... con eso no se interviene en ningún

4. A2AD son las siglas de "Anti-Access Area Denial" y se refiere a la estrategia de un potencial adversario, para impedir el acceso y utilización de un área geográfica determinada.

escenario, salvo... la intervención en desastres naturales... si es en una región del globo accesible por vía terrestre y no demasiado lejana... de Bruselas⁵

Otro aspecto que no se ve reflejado en la relación de proyectos es la voluntad de integrar a las industrias de defensa para tratar de conseguir aquellas capacidades deficitarias. Un proyecto de la tercera ola, no obstante, "Materials and components for technological EU competitiveness" (MAC-EU), podría ser un comienzo. Es evidente que las industrias sólo entraran en la dinámica de integración si se ven recompensadas con ayudas en I+D que les permita investigar y construir aquellos medios que sólo existen en los EEUU.

Igualmente hay que exigir a los Estados que cumplan con su compromiso de adaptar sus inversiones en defensa a solventar aquellas capacidades deficitarias que son necesarias para alcanzar los niveles de ambición establecidos por la EU. Al igual que en el caso de incentivos industriales, no sólo habría que aplicar sanciones a los estados que se desentiendan del logro de las capacidades que requiere la Unión, sino que es necesario articular un sistema de ayudas o alicientes económicos para aquellos Estados Miembros que desarrollen proyectos de defensa que propicien la integración industrial.

6. LOS PROYECTOS PESCO Y SU POTENCIAL PARA CUBRIR LOS NIVELES DE AMBICION.

La otra referencia además del CDP para comprobar cuan útiles son los proyectos elegidos de la iniciativa PESCO, es ver si sirven para alcanzar los niveles de ambición requeridos para poder lanzar operaciones. La mayoría de los analistas coinciden en que los futuros conflictos tendrán lugar en escenarios cercanos al litoral, en zonas urbanas y con grupos armados y población muy conectada. Sin embargo las carencias marítimas detectadas para poder alcanzar los niveles de ambición expuestos apenas han sido tocadas por los proyectos PESCO y son las siguientes:

- Portaaviones
- Buques Anfibios
- Medidas Contra-minas
- Submarinos nucleares
- Buques de Reaprovisionamiento
- Submarinos convencionales

Pues bien, entre los 47 proyectos PESCO, sólo uno de la primera tanda, "Autonomous Systems for Mine

5. ¿ Are PESCO projects fit for purpose ? Alices Billon // Galand-Yvonne-Stefania Efsthathiou. Feb 2019.

Proyectos PESCO y su utilidad para la defensa de la UE

Countermeasures” y otro de la tercera, “*European Patrol Corvette*” (EPC), están incluidos en alguno de los déficits detectados para lograr los niveles de ambición, la de medidas contra-minas y buques de superficie. Ninguna de las demás carencias ha sido elegida como proyecto PESCO.

Igual pasa en las carencias detectadas en el dominio aéreo para lograr los niveles de ambición que son los siguientes:

- Capacidades de Combate e Inteligencia, Vigilancia y Reconocimiento (ISR) en vehículos aéreos no tripulados
- Plataformas ISR
- **Aparatos de transporte aéreo pesado**
- Plataformas de Guerra Electrónica (EW)
- Plataformas EW, Inteligencia
- **Aviones Tanque**
- **Aviones de Patrulla Marítima (APM)**
- Aparatos de Inteligencia de Señales

Como en el caso de las carencias marítimas para lograr los niveles de ambición, de estas siete carencias aéreas, sólo hay tres proyectos que traten de paliar alguna de ellas, cual es el “*European Medium Altitude Long Endurance Remotely Piloted Aircraft Systems*” (MALE)(RPAS)(Eurodrone); el proyecto “*European Global RPAS Insertion Architecture System*” que puede incluirse en la capacidad, Plataformas EW/INT; también el proyecto “*Airborne Electronic Attack*” (AEA), puede incluirse en la capacidad de Plataformas de EW. Pero las capacidades resaltadas en la relación anterior, muy importantes, no están tocadas.

En suma mientras había cierta convergencia en los proyectos PESCO y el CDP, vemos que esa misma relación no se da entre los Niveles de Ambición y los proyectos elegidos en las tres primeras tandas de PESCO⁶.

7. CONCLUSIONES

Los 47 proyectos de las tres primeras fases de la iniciativa PESCO, aunque convergen en las prioridades detectadas en la carencia de capacidades militares de la UE, a duras penas, por el contrario, tratan de paliar los déficits en las capacidades necesarias lograr los niveles de ambición. Especialmente deficitario es el ámbito marítimo, precisamente en una época que es reconocida como un siglo marítimo, por contrapunto al anterior siglo XX. No parece pues que los proyectos elegidos vayan a resolver las principales carencias del CDP o de los Niveles de Ambición.

6. Are PESCO projects fit for purpose?. Alice Billon-Galand-Yvonne-Stefania Efstathiou. Feb 2019.

Por otro lado se detecta que los proyectos PESCO elegidos son del nivel bajo de la lista priorizada del CDP así como de las capacidades necesarias para alcanzar los LoA's. Además, en general, son iniciativas en las que los estados estaban ya trabajando y han sido transformadas en proyectos PESCO.

En especial las carencias que permitirían participar en misiones de carácter expedicionario en ningún caso están incluidas en los proyectos propuestos: transporte aéreo, en especial transporte marítimo estratégico, así como fuerzas y medios especializados en realizar operaciones en el litoral, que serán los escenarios donde con más posibilidad tendrán lugar los conflictos.

Si se quiere que PESCO, sea algo más que una iniciativa para profundizar en las capacidades de defensa europea debe de tratar de cubrir prioritariamente las carencias marítimas y aéreas, expuestas en el punto 6.

Otro aspecto a destacar es lograr que la industria europea de defensa esté dispuesta a enfocar sus esfuerzos en las carencias citadas, tales como portaaviones, aviones de patrulla marítima o aviones tanque.

Igualmente se debe convencer a los estados con una política de recompensas y castigos, que implicaría poner fondos de la UE para sufragar proyectos encaminados a cubrir carencias de la UE ya citadas, a la vez de sanciones para aquellos países que no colaboren en el logro de las capacidades que les permitan colaborar, en la parte alícuota que les corresponda a lograr los objetivos de los niveles de ambición de la UE.

Por último es conveniente llevar a buen puerto los proyectos propuestos hasta ahora y reflexionar antes de volver a elegir una nueva tanda de proyectos dentro de dos años. Si la nueva tanda de proyectos que se elija van a ser de baja prioridad y no van a solucionar las carencias que permitan intervenir a la UE, lo que implica no llegar a sus Niveles de Ambición de una intervención expedicionaria, habrá que repensar la política de elección de proyectos de la PESCO y replantearse la filosofía de la propia iniciativa.

Noticias de ED-ES

Entrega de medalla

El pasado mes de setiembre con ocasión de la reunión mensual de la asociación, el Vicepresidente D. Federico Yaniz hizo entrega de la medalla de ED-ES al Gral. Div. D. Juan Santos Lozano, decano del grupo, en agradecimiento por su larga trayectoria como miembro de ED-ES, durante la que ha efectuado aportaciones muy valiosas.



Encuentro Internacional EURODEFENSE

Los días 3 a 5 de octubre se celebraron las reuniones del XXIII Encuentro Internacional de EURODEFENSE (RIE) en las instalaciones del Palacio del Parlamento y de la Academia de Ciencias Económicas de Bucarest. La representación de ED-ES estuvo compuesta por D. Federico Yaniz, D. Juan Cuadrillero y D. Herminio Fernández. Participaron en el RIE diez asociaciones nacionales de EURODEFENSE, de las quince que conforman la red. Durante el encuentro se debatieron asuntos relacionados con la Defensa, Seguridad e Inteligencia para la Unión Europea.



Visita al Palacio de Viana

El 7 de octubre un numeroso grupo de miembros de la asociación efectuó una visita al Palacio de Viana, residencia oficial y de representación de los Ministros de Asuntos Exteriores, donde recibieron un interesante briefing sobre las perspectivas de los asuntos de defensa y seguridad en la Unión Europea, a cargo del Embajador D. Enrique Mora Benavente, Director General de Política Exterior y de Seguridad, acompañado por el Embajador D. Jorge Hevia Sierra, Director Político Adjunto del mismo departamento.



Jornadas CICA-Nebrija

El 6 de noviembre tuvieron lugar las "Jornadas CICA-Nebrija de Cultura de Defensa para Jóvenes 2019", organizadas por el Director de la Cátedra Global Nebrija Santander en Gestión de Riesgos y Conflictos, Prof. D. Jesús Martín Ramírez, miembro de ED-ES. Participaron también miembros de ED-ES D. Luis Feliu y D. Federico Yaniz. El primero con la ponencia "Actitud de la sociedad ante la Defensa" y el segundo moderando la tercera sesión titulada "¿Donde están nuestros militares y por qué?"



La Cátedra Global Nebrija-Santander en Gestión de Riesgos y Conflictos sirve de marco a un amplio abanico de actividades de carácter docente e investigador que tienen como base el estudio interdisciplinar de riesgos y conflictos de diversa índole así como el de sus consecuencias en el ámbito de las Ciencias Sociales.

Noticias de ED-ES

Presentación de un libro

El día 20 de noviembre la Excm. Sra. Ministra de Defensa Dña. Margarita Robles Fernandez presidió en el CESEDEN la presentación del libro "**Fuerzas Armadas y Acción Exterior del Estado**" de D. Luis María Cazorla Prieto, miembro de ED-ES. Acompañaron a la Señora Ministra como presentadores D. Manuel Rebollo García, Almirante General, D. Antonio de la Corte García, Teniente General del Ejército de Tierra y prologuista del libro y D. Ricardo Alonso García, Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense.



Presentación de un libro

El día 21 de noviembre el miembro de ED-ES D. Juan A. Lopez Díaz presento el libro "Panamá, Corazón del Imperio Español", del que es autor, en la biblioteca "Lope de Vega" de Tres Cantos (Madrid).



Jornadas Informativas de ED-ES

El día 25 de noviembre tuvo lugar en la CEOE la 2ª Jornada Informativa de ED-ES en la que se impartieron conferencias sobre "La Defensa y Seguridad en la UE", "Las amenazas económicas en un entorno global" y "La cooperación OTAN-UE", a cargo de D. Jorge Hevia Sierra, D. Valentín Martínez Valero (miembro de ED-ES) y D. Federico Yaniz Velasco respectivamente, que fueron presentados por el Secretario General de la asociación D. Herminio Fernandez García.

