

# ¿Está cambiando de rumbo la gran estrategia británica?

*Is Britain's grand strategy changing course?*

ANTONIO NOTARIO EZQUERRA

Universidad Nacional de Educación a Distancia – Instituto General Gutiérrez Mellado (UNED-IUGM)

## Cómo citar/Citation

Notario Ezquerro, A. (2025). ¿Está cambiando de rumbo la gran estrategia británica? *Revista Española de Ciencia Política*, 67, 129-151. Doi: <https://doi.org/10.21308/recp.67.05>

## Resumen

Este artículo analiza la evolución de las políticas británicas del Brexit desde la perspectiva de la gran estrategia. En primer lugar, se examina el significado de este concepto y los principales debates académicos al respecto. A continuación, se revisa la evolución de la gran estrategia británica y las diferentes interpretaciones de la visión *Global Britain*. Sobre este marco, se desarrolla una metodología basada en tres requisitos clave de la gran estrategia: coherencia, consecución de objetivos y cohesión interna. Estas variables sustentan el argumento central, que señala cómo el *Global Britain* y las políticas del Brexit han dificultado la formulación de una visión estratégica que desarrolle una verdadera política de Estado. No obstante lo anterior, los últimos eventos apuntan hacia una fase renovada de relaciones con Europa. Este cambio parece más alineado con la realidad social, especialmente con las generaciones jóvenes, lo que sugiere una transformación del electorado británico en favor de una orientación más cercana a Europa. Además, el giro político tras las recientes elecciones brinda al nuevo gobierno una oportunidad única para interpretar estratégicamente estas dinámicas sociales y redefinir la posición del Reino Unido en un contexto global en transformación.

*Palabras clave:* «gran estrategia»; «Brexit»; «Global Britain»; «políticas británicas».

## Abstract

This study examines the evolution of British Brexit politics from the perspective of grand strategy. First, this concept and its main academic debates are explored. The study then reviews the trajectory of British grand strategy and the various interpretations of the Global Britain vision. Building on this framework, the study develops a methodology based on three key principles of grand strategy: coherence, goal attainment, and internal cohesion. These variables underpin the central argument, which asserts that Global Britain and Brexit politics have impeded the formulation of a strategic vision capable of fostering a coherent state policy.

Nonetheless, recent developments indicate a shift towards a renewed phase of relations with Europe. This change appears more aligned with social realities, particularly among younger generations, suggesting a transformation in the British electorate towards a closer orientation with Europe. Furthermore, the political shift following recent elections presents the new government with a unique opportunity to strategically interpret these social dynamics and redefine the United Kingdom's position within an evolving global context.

*Keywords:* “grand strategy”; “Brexit”; “Global Britain”; “British politics”.

---

## INTRODUCCIÓN: INTERPRETANDO LAS CLAVES CONCEPTUALES DE LA GRAN ESTRATEGIA

La gran estrategia ha sido objeto de numerosas definiciones en la literatura especializada. Colin Gray (2010, p. 18) la define como «la dirección y el empleo de los recursos mediante las líneas de acción seleccionadas para conseguir los objetivos deseados». Por su parte, John Lewis Gaddis (Gaddis, 2018) subraya su carácter deliberado y de largo plazo, definiéndola como «la relación calculada entre medios y fines superiores» que abarca horizontes temporales extensos, incluso de décadas o siglos. Hal Brands añade que la gran estrategia es «la arquitectura intelectual que estructura la política exterior» (Brands, 2014, p. 3), proporcionando un marco coherente para orientar las acciones de un Estado en la arena internacional. Cabría afirmar que la noción clásica de gran estrategia sirve para expresar, en términos generales, una visión amplia sobre la que articular políticas al más alto nivel de decisión para alcanzar objetivos a largo plazo.

La producción científica también aborda debates significativos sobre la naturaleza y la viabilidad de la gran estrategia. Uno de estos debates se centra en si debe considerarse un plan deliberado o como el resultado emergente de la interacción de factores internos y externos (Neal, 2021). Así, entre la literatura especializada más reciente, encontramos el artículo de la profesora Nina Silove, titulado *Beyond the Buzzword: The Three Meanings of 'Grand Strategy'*, que desarrolla el concepto de gran estrategia en función de tres dimensiones: la gran estrategia como *grandes planes* (planes diseñados, por ejemplo las estrategias de seguridad nacional); como *grandes principios*, en referencia a ideas, o conceptos, como por ejemplo la gran estrategia de contención durante la guerra fría; o como *grandes comportamientos*, entendidos como una orientación estratégica que asigna el empleo de los recursos para alcanzar los grandes objetivos de un país, independientemente de si existen planes preestablecidos o principios informadores (Silove, 2018).

Otro punto de discusión es si todos los Estados pueden desarrollar una gran estrategia, o si este concepto es exclusivo de las grandes potencias. Aunque tradicionalmente se asocia con estas últimas, algunos pensadores argumentan que incluso los Estados más pequeños pueden beneficiarse de un enfoque estratégico coherente (Wivel, 2021).

Finalmente, existe un escepticismo persistente sobre su viabilidad, dado que la complejidad del sistema internacional y la incertidumbre inherente a las relaciones internacionales pueden hacer que la gran estrategia sea difícil de implementar, e incluso contraproducente. Es el caso de autores como David Edelstein y Ronald Krebs (2015), quienes criticaron las estrategias de seguridad nacional de las administraciones Bush y Obama, por considerarlas pretenciosas y desconectadas de la realidad política. De esta forma, la gran estrategia ha llegado a ser calificada como *lista de la lavandería*, por ser una definición difusa, y por ello, vacía de contenido (Edelstein y Krebs, 2021, p. 565). También, en 2010, miembros del parlamento británico consideraron este término arrogante y asociado a ideas imperialistas (James, 2018).

A pesar de las diferencias en las definiciones, emergen ciertos puntos comunes que permiten delinear las características centrales de la gran estrategia. Desde la asunción de la existencia de diversos ángulos de enfoque, en este artículo se identifican tres requisitos para poder trasladar los marcos conceptuales de referencia de la gran estrategia hacia la formulación de políticas públicas en la vida real.

El primer factor es la coherencia de las palabras con los hechos. Este elemento es fundamental en la conceptualización y ejecución de una gran estrategia, puesto que asegura el debido alineamiento de las diversas dimensiones de poder —económica, diplomática, militar y cultural— hacia metas comunes. La idea de proporcionalidad (James, 2020), o de *equilibrio*, también puede observarse en la definición de gran estrategia, entendida como el alineamiento de las potencialmente ilimitadas aspiraciones con las necesariamente limitadas capacidades (Gaddis, 2018, p. 20). De esta forma, una gran estrategia coherente se configura como arquitectura conceptual que conecta la política con la acción (Gray, 2010). En otras palabras, la coherencia implica asumir la gran estrategia como un viaje (Freedman, 2013, p. 611), o como un proceso en el que la acción de gobierno debe adaptarse y adoptar decisiones en un contexto cambiante (James, 2018).

El segundo factor es la consecución de los objetivos. Así, para John M. Collins, la gran estrategia es «el arte y la ciencia de emplear el poder nacional y la influencia para obtener los objetivos de seguridad nacional» (Collins, 1974, p.1). Bajo este enfoque, la gran estrategia se concibe como un ejercicio de planeamiento estratégico en la ecuación fines-vías-medios (Gaddis, 2018). Richard Betts (2021, p. 591), por ejemplo, ofrece una definición de gran estrategia como «un plan práctico para usar medios militares, económicos y diplomáticos para conseguir los fines políticos en el transcurso del tiempo». Esta concepción de *la gran estrategia como un plan* implica la promulgación de documentos oficiales, al estilo de las estrategias de seguridad nacional, con una visión de largo plazo y objetivos de gran alcance, cuyo grado de consecución da muestra de su aplicación efectiva (Luttwak, 1984; Posen, 1984; Kennedy, 1992).

El tercer factor es la cohesión interna. La gran estrategia puede concebirse como una política de Estado, que se ejecuta en el nivel político más alto, que, en el caso de Estados, se corresponde con la jefatura del Estado y del gobierno. Toda política de Estado debe contar con el consenso político y tener el apoyo público como vectores que proporcionan la legitimidad para la consecución de los objetivos a largo plazo en

un sistema democrático, más aún en tiempos de incertidumbre y polarización política (Goddard, 2021, p. 333). Una gran estrategia, por su naturaleza, implica adoptar difíciles decisiones y asignación de recursos, los cuales solo pueden implementarse de manera efectiva con un amplio respaldo doméstico. Este vínculo resulta particularmente crítico para abordar desafíos como las amenazas a la seguridad o la competencia económica global, que requieren compromisos sostenidos. La falta de consenso puede conducir a frecuentes reversiones de políticas, socavando la reputación de un Estado y debilitando la coherencia estratégica esencial para alcanzar sus objetivos (Edelstein, 2021, p. 615).

Estos tres elementos (coherencia, consecución de los objetivos y cohesión interna) deben concebirse de forma mutuamente relacionada, y no de forma aislada. Así, Balzacq y Krebs (2021, p. 4) consideran que la gran estrategia, por tanto, puede ser definida como un proceso cuya mayor virtud es aportar coherencia a las decisiones adoptadas y raciocinio a la política de Estado para el cumplimiento de los grandes objetivos.

## APROXIMACIÓN METODOLÓGICA

Desde este punto de partida, este artículo emplea a la gran estrategia de Reino Unido como estudio de caso. Se trata de un país con rasgos muy diferenciales que aportan claridad analítica. Su cultura estratégica está muy marcada por su geografía y por la identidad británica, rasgos que modulan esa particularidad tan británica. Términos como *punto estratégico*, *poder axial*, o *hub global*, comparten una visión de largo recorrido en la que pueden identificarse puntos de continuidad ideológica con el leitmotiv *Global Britain* (Daddow y Gaskarth, 2011, pp. 14-16) .

Además, se ha elegido como periodo de estudio los años próximos a la salida como Estado miembro de la Unión Europea (UE), conocida popularmente como Brexit. Es un evento histórico especialmente relevante, al tratarse del primer retroceso en el proceso de integración en Europa. En concreto, el marco temporal seleccionado comienza el 23 de enero de 2013, con el discurso de David Cameron en el que anuncia la celebración de un referéndum sobre la pertenencia de Reino Unido a la UE (discurso Bloomberg) y finaliza el 4 de julio de 2024, fecha en la cual unas elecciones generales dieron lugar a un cambio político con la victoria del partido laborista por una amplia mayoría, tras casi dos décadas de dominio del partido conservador.

Este artículo plantea la hipótesis de que las políticas del Brexit dificultan la articulación de una visión estratégica coherente y de largo plazo, que desarrolle una verdadera política de Estado.

Con el objetivo de evaluar el desempeño de la estrategia del Global Britain, este artículo diseña una metodología de investigación tridimensional (a la que denomino *las tres C's*) con base en tres componentes teóricas identificadas en el concepto de gran estrategia: coherencia, consecución de los objetivos, y cohesión interna. Con este enfoque se plantean tres preguntas de investigación, que conforman la estructura de

este artículo: ¿han sido coherentes los sucesivos gobiernos británicos en el periodo estudiado? ¿en qué medida se han alcanzado los objetivos de *Global Britain*? y ¿qué grado de consenso político y apoyo social han recibido las políticas asociadas al Brexit? Este análisis es precedido por un recorrido de la evolución de la gran estrategia británica desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días.

Todas estas consideraciones son recogidas en un último apartado de conclusiones que plantea el Brexit como un punto de discontinuidad en la gran estrategia británica. Sin poder llegar a calificarlo como una coyuntura crítica (entendida como un evento en el que decisiones adoptadas por actores clave tienen un impacto duradero (Capoccia y Kelemen, 2007)) las políticas del Brexit han marcado una ruptura en el papel de Reino Unido de ejercer como puente estratégico. Sin embargo, cabe reconocer que el cambio de rumbo iniciado por los gobiernos británicos desde 2022 abren una ventana de oportunidad.

## EVOLUCIÓN DE LA GRAN ESTRATEGIA BRITÁNICA: LOS TRES CÍRCULOS DE CHURCHILL

El Reino Unido es una de las cunas del pensamiento estratégico. Sir Lawrence Freedman (2021), catedrático del King's College London y miembro de la Academia Británica, data la aparición del término *gran estrategia* en los primeros años del siglo xx y señala a Sir Julian Corbett, estratega marítimo británico de principios de siglo, como una de las principales referencias clásicas en el campo de los estudios estratégicos. En la *British Way in Warfare*, la economía de esfuerzo y la aproximación indirecta son elementos definitorios de la gran estrategia británica clásica (Speller, 2008).

Tras la Segunda Guerra Mundial, la investigación académica dio un giro para reflejar una noción moderna, producto de las ansiedades del Imperio Británico ante los desafíos a la seguridad mundial (Morgan-Owen, 2020). Si hay un nombre que sobresale por encima de los demás, este es el de Sir Winston Churchill. Entre sus múltiples alocuciones públicas, cabe destacar el discurso de 1948 al Partido Conservador. El entonces jefe de la oposición expuso la postura y el nivel de ambición de Reino Unido en el mundo a través de sus tres círculos (Kaiser, 1996), donde el primero representa al imperio británico y la Commonwealth; el segundo se corresponde con el mundo de habla inglesa, o *anglosfera*; y el tercero se refiere a Europa. Este esquema geométrico, «descrito como el texto bíblico para la justificación de la indecisión estratégica» (Young, 1998, p. 32), sirve como marco conceptual para comprender la gran estrategia británica desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta hoy en día (Deighton, 1995).

En la ecuación que conecta los fines con los medios, el objetivo central de la gran estrategia británica es ser un actor de influencia global de primer orden. Para ello, se han articulado políticas que desarrollan la visión de Reino Unido como un puente estratégico en la zona de intersección de los tres círculos de Churchill. Este esquema ha evolucionado con el paso del tiempo. Tres ejemplos concretos servirán para ilustrar esta

transformación: los años inmediatamente posteriores a la finalización de la Segunda Guerra Mundial; los años del nuevo laborismo; y la época actual (ver Tabla 1).

En los primeros años tras la guerra, Gran Bretaña promovió la idea de *Unión Occidental*, un concepto que asignaba a Gran Bretaña una posición de liderazgo en Europa a través de la conexión con Estados Unidos, pero que adolecía de concreción en términos institucionales (Melissen y Zeeman, 1986), muy en línea con la clásica ambigüedad churchiliana en los asuntos europeos (Bullock, 1960).

La idea de *Unión Occidental* fue empleada en la gran estrategia británica por personalidades como Ernest Bevin, Ministro de Asuntos Exteriores desde 1945 hasta 1951. Pese a ser una persona de visión euroescéptica, Bevin consideraba que Bretaña no podía permanecer fuera de Europa y observar sus problemas de forma diferente a aquellos de sus vecinos europeos (Reynolds, 1988; Baylis, 1989). Además, el entonces Ministro de Asuntos Exteriores fue el principal arquitecto del *Tratado de Bruselas* de 1948, considerado por varios historiadores como la antesala de la creación de la Alianza Atlántica (Bailes y Messervy-Whiting, 2011; Milward, 2002, p. 33),<sup>1</sup> organización garante de la seguridad del espacio euroatlántico hasta nuestros días (Deighton, 2010). Paulatinamente, el círculo correspondiente al antiguo imperio y la Commonwealth parecía perder importancia relativa con respecto al vínculo transatlántico, con Reino Unido como puente estratégico entre Estados Unidos y Europa (Wallace, 2005). Sin embargo, las visiones nostálgicas de un pasado imperial seguían prevaleciendo ante los asuntos europeos. La niebla que atenazó Londres por la crisis del carbón de 1952 impedía asimismo apreciar el dinamismo de las economías europeas. Como consecuencia, esta falta de visión estratégica mantuvo a Reino Unido al margen de la principal iniciativa de integración económica y política en Europa (Hennessy, 2006, pp. 90-91), y no fue hasta finales de la década de 1950 cuando el gabinete de Harold Macmillan supo reconocer la vulnerabilidad de Gran Bretaña ante el crecimiento de la Comunidad Económica Europea y el peligro de caer en la indiferencia frente a Estados Unidos. Esta evaluación de la posición de Gran Bretaña en la nueva situación mundial se plasmó en un documento secreto titulado *Future Policy Study 1960-70*, del que se ha señalado que «sus cincuenta páginas se acercaban más que ningún otro documento que yo haya visto en mis cuarenta años como funcionario a una declaración de gran estrategia» (Ricketts, 2021, p. 119).<sup>2</sup>

En la etapa del nuevo laborismo (1997-2010), el equipo de Tony Blair y su *Tercera Vía* era una auténtica fábrica de crear eslóganes. Expresiones como *enlace vital*, o *poder axial*, se asocian a una visión de Gran Bretaña como un *puente*

1. La firma del *Tratado de Bruselas* entre Bélgica, Francia, Luxemburgo, los Países Bajos y Reino Unido el 17 de marzo de 1948, significó la creación de un marco europeo de defensa colectiva sobre la base de una estructura conjunta entre países europeos.
2. Lord Peter Ricketts es diplomático de carrera y ocupó el cargo de primer Consejero de Seguridad Nacional de la historia de Reino Unido en 2010, año en que se constituyó el Consejo de Seguridad Nacional.

*transatlántico*, anteriormente recogido por líderes laboristas como James Callaghan en 1975 (James, 2018). Asimismo, la idea de Gordon Brown y David Miliband del *hub global* es sinónimo de una posición central en un mundo conectado en red. Todas estas expresiones se puede concebir como meras reinterpretaciones de los tres círculos de Churchill (Daddow, 2014). Esta visión estratégica implica, como premisa, evitar tener que elegir uno de los círculos en detrimento de otro (Sanders y Houghton, 2017). Para esta época, Daddow y Gaskarth (2011) proponen un modelo que reconstruye los tres círculos con base en: (1.-) la identidad británica; (2.,) los valores; y (3.-) el poder. Esta adaptación pretende ofrecer respuesta a un entorno internacional donde aparecen nuevos actores en escena (por ejemplo, China) así como desafíos globales como el terrorismo internacional. De esta forma, este modelo integra la dimensión interna (identidad) con la proyección de los valores liberales, la defensa del orden internacional basado en normas y la protección de los derechos humanos (ética) en el ejercicio de la influencia global, el comercio internacional y la acción exterior británica (poder).

Finalmente, en los años recientes, la evolución de los acontecimientos hace que el referido diagrama de Churchill pueda interpretarse hoy en día versionado con las tres esferas adaptadas a la realidad del escenario geopolítico actual ¿el Indo-pacífico, el vínculo transatlántico, y la diplomacia tecnológica?, para analizar iniciativas clave de los gobiernos británicos en estos últimos años. En concreto, bajo el análisis de la gran estrategia del Global Britain y las políticas del Brexit, el gobierno británico ha buscado posicionar al Reino Unido como un actor global con influencia renovada, mediante la diversificación de sus alianzas comerciales, la ampliación de su rol en seguridad y defensa, y el fortalecimiento del poder blando.

A continuación, se analiza en profundidad la gran estrategia británica en esta etapa bajo el modelo 3C (coherencia, consecución de objetivos, cohesión interna).

TABLA 1.  
EVOLUCIÓN DE LA GRAN ESTRATEGIA BRITÁNICA POSTERIOR A LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL  
(INTERPRETACIÓN DE LOS TRES CÍRCULOS DE CHURCHILL)

	Fines	Vías	Medios
Años 50-60	Reino Unido como país de influencia global	Unión Occidental	1. Commonwealth 2. Anglosfera 3. Europa
Años 90-2010	Reino Unido como hub global	Constructor de puentes, poder axial o enlace vital	1. Identidad británica 2. Valores 3. Poder
Años 2010-actualidad	Reino Unido como actor de influencia global de primer orden	Articulación de Global Britain	1. Indo-pacífico 2. Vínculo transatlántico 3. Diplomacia tecnológica

Fuente: elaboración propia.

## ¿COHERENCIA O IMPROVISACIÓN?

El 21 de enero de 2013, el Primer Ministro anunció la celebración de una consulta pública sobre la pertenencia de Reino Unido a la UE.<sup>3</sup> Esta decisión estuvo motivada por una compleja interacción de factores políticos, entre los que destacan la necesidad de gestionar las divisiones internas en el Partido Conservador y la creciente amenaza del Partido de la Independencia del Reino Unido (UKIP).

Europa ha sido un asunto tradicionalmente divisivo en las políticas británicas, particularmente en el partido conservador. Una clara manifestación de esta fricción interna se produjo en 1992, con ocasión de la ratificación del Tratado de Maastricht, ampliamente cuestionado desde posiciones euroescépticas (Taggart, 1998). En 2013, estas divisiones alcanzaron un punto crítico. Cameron se enfrentaba a la presión de un creciente número de parlamentarios conservadores euroescépticos, quienes exigían la celebración de un referéndum sobre la membresía en la UE. Este grupo consideraba que Bruselas había acumulado un poder excesivo (Farrell y Goldsmith, 2017; Hawkins, 2021). Además, la creciente popularidad del partido de Nigel Farage hizo aumentar la presión entre los conservadores. El éxito del UKIP en las elecciones europeas de 2014 subrayó el creciente atractivo de su plataforma euroescéptica. La cuestión fundamental para los euroescépticos era el sentimiento de desilusión con el sistema político, la preocupación por cuestiones como la inmigración y la supuesta pérdida de soberanía británica frente al control de Bruselas (D'Ancona, 2016; Gamble, 2021).

En 2015, el Gobierno británico publicó el documento titulado *A United Kingdom Secure and Prosperous*. La nueva estrategia de seguridad nacional consideraba esencial la prosperidad y la seguridad de Europa para el propio Reino Unido (Gobierno de Reino Unido, 2015). Pero si hay un aspecto que llama la atención, es la imprevisión de que Gran Bretaña pudiera abandonar la UE, pese a estar ya prevista la celebración de una consulta sobre su pertenencia. El referéndum se celebró finalmente el 23 de junio de 2016. Los inesperados resultados a favor de abandonar la UE (51,9% frente al 48,1% partidarios de la permanencia) fueron el principal motivo de la dimisión de David Cameron.

El principal reto de su sucesora, Theresa May, fue la gestión del proceso de retirada, que fue iniciado el 29 de marzo de 2017, día de activación del artículo 50 del Tratado de la UE. La frágil mayoría parlamentaria del partido conservador condujo a la Primera Ministra a adelantar las elecciones generales en junio, donde, los conservadores se quedaron a ocho escaños de la mayoría absoluta y se vieron obligados a pactar con el partido unionista,

La postura inicial de Theresa May era mantener un nivel de cooperación muy estrecho con el bloque europeo. Este aspecto es visible en la *National Security Capability Review*, informe publicado en marzo de 2018. En su contenido, es fácilmente

---

3. El texto íntegro del discurso puede consultarse en el siguiente enlace:  
<https://www.gov.uk/government/speeches/eu-speech-at-bloomberg>.



reconocible toda una sección para explicar una visión, valores y aproximación al concepto de *Global Britain*. La retórica empleada era muy acorde con la gran estrategia británica anterior al Brexit y al compromiso inquebrantable de Reino Unido con la seguridad de Europa (Hill, 2018, p. 192). En concreto, la nueva estrategia hacía referencia expresa a alcanzar un partenariado de seguridad con la UE, en línea con los contenidos del proyecto de acuerdo de retirada que se habían consensuado tan solo un mes antes en el proceso de negociaciones (Gobierno de Reino Unido, 2018a).

Esta visión de cercanía también se vio reflejada en el *Plan Chequers*, de 6 de julio de 2018. Esta referencia planteaba un *Brexit* *blando*, con la idea de mantener el área de libre comercio en Irlanda del Norte y no poner en riesgo los acuerdos de Viernes Santo (Gobierno de Reino Unido, 2018b). Sin embargo, la divergencia de posiciones con el Partido Unionista de Irlanda del Norte —partidarios de un *Brexit* *duro*—, y, de forma más relevante, las diferencias internas en su propio partido —donde una considerable sección del partido *torie*, liderada por Boris Johnson, mostró su rechazo a Theresa May—, fueron clave para el desenlace de los próximos meses. De tal forma que el 24 de mayo de 2019, Theresa May anunció su renuncia como Primera Ministra.

Esta decisión dio paso al nuevo gobierno liderado por Boris Johnson, que asumió su nueva responsabilidad el 24 de julio. En su polémico mandato —con episodios ciertamente sorprendentes, como por ejemplo, la solicitud a Su Majestad la Reina para decretar una suspensión temporal del Parlamento, medida que fue posteriormente declarada ilegal por la Corte Suprema— se marcó el objetivo de la renegociación para delimitar el acuerdo de salida de la UE. Este proceso se vio dificultado por la irrupción, en el año 2020, de la pandemia de la Covid-19. Finalmente, tras las elecciones legislativas de 12 de diciembre, donde el partido conservador obtuvo la mayoría y el posterior aval del Parlamento británico, el 31 de enero de 2020, el Reino Unido abandonaba formalmente la UE, tras 47 años como Estado miembro.

El 16 de marzo de 2021, la estrategia de 2018 fue actualizada por la nueva *Global Britain in a Competitive Age, the Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy*. En esta nueva referencia, el mayor distanciamiento con la UE es palpable. La revisión estratégica de 2021 apuntalaba las políticas europeas basadas en un *Brexit* duro ya consolidado y se desarrollaba una estrategia para un Reino Unido libre del paraguas de la UE (Gobierno de Reino Unido, 2021a). Además, la Revisión Integrada de 2021 proclamaba un giro significativo hacia el Indo-Pacífico bajo la bandera del lema *Global Britain* (Cooper, 2021).

Tal y como se puede comprobar, el gobierno británico siempre ha ido por detrás de los acontecimientos y se ha visto obligado a revisar sus objetivos estratégicos ante consecuencias imprevistas. Si Liddell-Hart resucitara hoy, sin duda alguna criticaría tal forma de proceder. Para uno de los autores más influyentes y referenciados en los estudios estratégicos a largo plazo, no es cuestión de «poner el carro delante del caballo, sino de tener claro hacia dónde van el caballo y el carro» (Liddell-Hart, 1967, p. 202). Una aproximación que va a remolque de los hechos plantea dudas sobre la eficacia del proceso de planificación político-estratégica, que aspira a articular una visión a largo

plazo, y revela una incoherencia política en la relación con la UE. Expresado en pocas palabras, las acciones no se corresponden con las palabras.

## GLOBAL BRITAIN: UNA ASPIRACIÓN NO ALCANZADA

Global Britain representa el deseo del Reino Unido de recuperar su estatus de potencia con influencia en todo el mundo. Desde esta perspectiva, el Reino Unido podría promover libremente sus intereses nacionales a escala mundial sin estar supeditado a la soberanía de la UE. Se ha debatido mucho sobre las ideas que subyacen a esta expresión. Por un lado, determinadas voces defienden el atributo de Gran Bretaña como un gran poder, debido a su influencia internacional y a la proyección de su capacidad militar en escenarios lejanos (Morris, 2011). Por otro lado, las posiciones más críticas asocian el concepto de *Global Britain* con visiones nostálgicas de un pasado imperial y a una identidad euroescéptica (Turner, 2019). *Global Britain* puede ser, por tanto, un concepto cuestionable como gran estrategia (Daddow, 2019). Esta conexión se relaciona con determinados sectores de opinión favorables al Brexit, así como por la parte conservadora más euroescéptica (Kenny, 2015).

Tras cuatro años de Brexit, el Reino Unido no ha cumplido sus aspiraciones en cuanto a su liderazgo mundial y su posición de autoridad en las relaciones transatlánticas. Esta afirmación se debe a tres razones. En primer lugar, aún no se ha demostrado la eficacia real del giro hacia el Indo-pacífico. De hecho, el uso de la palabra *giro* puede parecer incluso inapropiado, dada la atracción hacia el teatro europeo que ha generado la coyuntura actual con la brutal agresión contra Ucrania comenzada en febrero de 2022, y todavía sin visos de terminar. No se puede negar el desplazamiento del centro de gravedad económico y tecnológico hacia Asia-Pacífico y la cada vez mayor relevancia geopolítica de países en esta región. También sería imprudente no reconocer los loables esfuerzos del Reino Unido en esta zona geográfica de creciente importancia estratégica, donde proliferan las iniciativas británicas, aunque no sin ciertas tensiones aún por resolver. En el aspecto militar, el compromiso británico en el Indo-Pacífico está avanzando positivamente hacia una mayor influencia en la zona. Desde el despliegue inicial del *Carrier Strike Group* de la Royal Navy, se han mantenido conversaciones sobre soluciones de geometría variable, como el pacto de seguridad entre Australia, Reino Unido y Estados Unidos (AUKUS) y el recientemente creado Programa Aéreo de Combate Global (GCAP) entre Italia, Japón y el Reino Unido. Se trata de dos ejemplos notables de desarrollo compartido de capacidades militares, concretamente submarinos nucleares y aviones de combate, respectivamente. Estos acontecimientos recientes exigen un aumento del gasto en defensa. En el frente económico y comercial, en marzo de 2023, el Primer Ministro Rishi Sunak firmó el *Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica* (CPTPP). Esta iniciativa profundizará las relaciones comerciales con Australia, Japón, Malasia y Singapur. Sin embargo, el impacto económico previsto del CPTPP en el Producto Interior Bruto (PIB) británico durante la próxima década es modesto, estimado en un 0,1% (Buchanan, 2020).

En segundo lugar, la interpretación de *Global Britain* como una gran estrategia que hace seguidismo a Estados Unidos a costa de dar la espalda a los países europeos, no parece haber dado los resultados esperados (Bell, 2017; Gamble, 2021). La asociación del concepto de *Global Britain* a la *anglosfera*<sup>4</sup> a costa de mantener las distancias con la UE es una visión con reminiscencias del pasado imperial victoriano (Mycock, 2017). Además, la administración Biden no ha mostrado especial interés en activar tratados bilaterales con el Reino Unido sobre tecnología y comercio hasta 2023, lo que convierte la *Nueva Carta Atlántica de 2021*, firmada por Joe Biden y Boris Johnson, en una mera declaración de buenas intenciones (Ross, 2021), pese al simbolismo de la primera visita del presidente de los Estados Unidos a Europa, en la que se firmó este documento sobre la base de unos principios comunes basados en la democracia y en los valores liberales en el marco de un orden mundial actual (Gobierno de Reino Unido, 2021b), donde el atlanticismo recobraba un protagonismo renovado (Verheul, 2021).

Adicionalmente, no hay que olvidar hechos como la decisión unilateral de Estados Unidos de retirarse de Afganistán en el verano de 2021, sin tener en cuenta la opinión de su aliado más importante. Esta determinación, que «no estuvo impulsada por la gran estrategia sino por la política» (Blair, 2021), y que, según Tom Tugendhat (2021), presidente de la Comisión de Asuntos Exteriores, fue el mayor desastre de política exterior desde Suez, ha sido criticada como uno de los mayores fracasos estratégicos recientes (Azami, 2021; Borger, 2021; Lubold y Youssef, 2021). Este episodio plantea interrogantes sobre la estrategia a largo plazo en la lucha contra el terrorismo y genera serias dudas sobre hasta qué punto la relación entre el Reino Unido y Estados Unidos sigue siendo *especial*.<sup>5</sup>

En tercer lugar, la salida del Reino Unido de la UE ha abierto una brecha en el papel de Reino Unido como puente estratégico entre Estados Unidos y la UE. El divorcio provocado por un *Brexit duro* ha supuesto un cierto aislamiento que provoca que el Reino Unido se encuentre actualmente al margen de determinadas iniciativas clave que desarrollan tanto Estados Unidos como la UE, entre la que destaca el potencial del Consejo de Comercio y Tecnología (TTC) entre los Estados Unidos y la UE. Además, cabe destacar que las políticas industriales tanto de Estados Unidos como de la UE, de forma conjunta, representan una inversión lo suficientemente importante como para transformar la topología económica actual (Chatham House, 2023). En otras palabras, se trata de un auténtico cambio de juego para los próximos diez años, en el que el Reino Unido podría desempeñar un papel influyente en el caso de participar en iniciativas estratégicas como es el TTC, principal foro Estados Unidos y la

4. Un ejemplo concreto en el que se materializa el concepto de *anglosfera* es la organización Five Eyes, de la que forman parte Australia, Canadá, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Reino Unido.

5. El discurso íntegro de Tom Tugendhat, de 18 de agosto de 2021, en la Cámara de los Comunes del Parlamento británico, titulado *Afghanistan: the error of withdrawal*, puede ser consultado en el siguiente enlace: <https://www.spectator.co.uk/article/full-speech-tom-tugendhat-on-afghanistan/>

UE en el que se debaten cuestiones de la máxima relevancia estratégica que convergen en la intersección de la tecnología, la economía y la seguridad (Ringhof, 2022).

## ACTITUDES DIFERENTES ANTE EL BREXIT

Sin un nivel sustancial de acuerdo político, un Estado no puede ejercer eficazmente su poder en la escena internacional. Un apoyo social insuficiente puede llevar incluso a los líderes nacionales más racionales y decididos a abandonar políticas prudentes. Expresado de otro modo, el desapego de la opinión pública puede ser un punto débil para que una gran estrategia sea eficaz (James, 2020).

La opinión pública británica ha cambiado notablemente desde 2016, y ahora son más los ciudadanos que creen que el Brexit fue una decisión lamentable que hace siete años. En 2016, la campaña del *Leave* obtuvo una victoria del 51,89% frente al 48,11% del *Remain* en el referéndum. Sin embargo, según una encuesta reciente realizada por YouGov en julio de 2024, la cifra se sitúa ahora en el 62% de los encuestados que consideran que el Brexit ha sido un error. En particular, el desglose por grupos de edad arroja resultados reveladores. La encuesta de 2024 indica que para el 73% de los encuestados de entre 18 y 24 años, el Brexit fue un error, mientras que sólo el 5% lo considera un éxito.<sup>6</sup> Esta cuestión cobra importancia de cara al futuro, y ya se observa una reestructuración del marco de voto anti-Brexit (Larik *et al.*, 2022).

En líneas generales, se identifica cierta desilusión con la implementación de las políticas el Brexit. Además, pese a que ningún partido en Gran Bretaña ha propuesto volver a ser miembro de la UE, las políticas que buscan un mayor acercamiento ganan tracción, debido en gran parte, por los efectos negativos experimentados hasta la fecha (Dudley y Gamble, 2023). De hecho, el impacto del Brexit en la economía británica es un factor significativo que impulsa el cambio de opinión. Según la Oficina de Responsabilidad Presupuestaria (OBR) del Reino Unido, el Brexit provocará un descenso de la productividad a largo plazo del 4%, así como un descenso del 15% en exportaciones e importaciones en Gran Bretaña. Richard Hughes, presidente de la OBR, declaró que los efectos económicos sobre Gran Bretaña han sido peores que los de la pandemia provocados por la Covid-19 (*BBC News*, 2021).

El aumento de la inmigración también ha contribuido a una visión negativa de los efectos del Brexit en la sociedad. Según datos de la Oficina de Estadísticas Nacionales, la migración neta alcanzó las 672.000 personas en 2023, frente a las 333.000 de 2018.<sup>7</sup>

6. La encuesta de YouGov fue llevada a cabo los días 23 y 24 de julio de 2024. Participaron 2032 personas (adultos) en Gran Bretaña. Los resultados completos pueden ser consultados en el siguiente enlace: [https://ygo-assets-websites-editorial-emea.yougov.net/documents/Copy\\_of\\_Internal\\_Brexit\\_240724.pdf](https://ygo-assets-websites-editorial-emea.yougov.net/documents/Copy_of_Internal_Brexit_240724.pdf)

7. Los datos se corresponden al año fiscal, que finaliza en el mes de junio. Las estadísticas oficiales de migración neta en Reino Unido son públicas y se encuentran en el informe titulado *Long-term international migration, provisional: year ending June 2023*. El enlace es el siguiente: <https://>

Además, el número de embarcaciones que transportan inmigrantes ilegales por el Canal de la Mancha es notablemente superior ahora que en años anteriores. Según datos oficiales del Ministerio del Interior publicados en octubre de 2023, esta cifra alcanzó su máximo en 2022 con 44.490.<sup>8</sup>

La invasión ilegal y no provocada de Ucrania también figura entre los factores que han influido en este cambio de actitud (De Vries, 2023). El análisis de UK in a Changing Europe indica que una proporción significativa de la población considera a la UE un socio crucial para hacer frente a los desafíos de la Federación Rusa, incluso por encima de Estados Unidos (Stowers y Wager, 2023).

La guerra en Ucrania está dando lugar a un orden mundial emergente más complicado y apunta a un notable deterioro de la situación. La notable contribución de Reino Unido, que es uno de los países más activos en términos de apoyo a Ucrania, es muestra de la importancia que este país otorga a su seguridad y prosperidad, la de Europa, y a la protección de un orden internacional basado en normas. La cooperación con la UE ha aumentado desde el comienzo de la guerra, pero a través de soluciones *ad hoc*, sin llegar a un modelo institucional enteramente renovado (Sus y Martill, 2024).

Con todo, cabe afirmar que desde 2022 se ha producido un cambio en la postura del gobierno británico, que ha dado lugar a una relación más estrecha con la UE. Aunque no es un punto de inflexión significativo, sí representa un cambio de rumbo. Un análisis de la evolución de diferentes iniciativas acometidas tras el Brexit muestra una clara tendencia positiva, en particular, a partir de 2022. Así, En los dos últimos años ha habido importantes indicios de progreso hacia unas relaciones más estrechas con la UE. En particular, en 2022, el Reino Unido aceptó participar en uno de los proyectos bandera de la Cooperación Estructurada Permanente de la UE, como es el proyecto de movilidad militar europea. En febrero de 2023, se anunció el *Marco de Windsor*, que ordena la doble circulación de mercancías (verde para quienes permanezcan en el Reino Unido y roja para quienes se desplacen a través de Irlanda del Norte hacia Europa). Esta nueva iniciativa se alinea con los *Acuerdos de Viernes Santo* y resuelve la cuestión pendiente del protocolo de Irlanda del Norte. Además, el Reino Unido se ha reincorporado recientemente tanto al programa europeo de satélites Copérnico como al proyecto Horizonte Europa.

Adicionalmente, la estrategia de seguridad nacional británica fue recientemente actualizada en marzo de 2023 por el nuevo Gobierno, presidido por Rishi Sunak, bajo el título *Integrated Review Refresh 2023 - Responding to a more contested and volatile world*. Esta última referencia se distancia de sus predecesoras al priorizar claramente la región euroatlántica (ver Tabla 2). También hace referencia *ex ante* a una estrategia post-Brexit

---

[www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/internationalmigration/bulletins/longterminternationalmigrationprovisional/yearendingjune2023](https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/internationalmigration/bulletins/longterminternationalmigrationprovisional/yearendingjune2023)

8. Según consta en los informes oficiales del gobierno de Reino Unido, en el año que finaliza en septiembre de 2022 se detectaron 44.490 llegadas. Los datos se pueden consultar en el siguiente enlace: <https://www.gov.uk/government/statistics/irregular-migration-to-the-uk-year-ending-september-2023/irregular-migration-to-the-uk-year-ending-september-2023>

con una mayor inclinación hacia la cooperación con la UE. Además, esta última revisión estratégica aborda una postura más en sintonía con un panorama de seguridad hiperconectado, complejo y cambiante, en el que la inversión en ciencia y tecnología se destaca como una prioridad nacional básica (Gobierno de Reino Unido, 2023).

Por otra parte, el 27 de junio de 2023, el Reino Unido y la UE firmaron un memorándum de entendimiento sobre cooperación reglamentaria en el ámbito de los servicios financieros. El 12 de septiembre también se alcanzó un acuerdo preliminar con la UE para colaborar con la agencia Frontex en la lucha contra la inmigración irregular, que sigue siendo una de las preocupaciones más acuciantes. Esta iniciativa va más allá del acuerdo bilateral con Francia alcanzado en noviembre de 2022 para realizar patrullas marítimas conjuntas en el Canal de la Mancha.

El avance no se detiene aquí. Reino Unido fue el país anfitrión de cuarta Cumbre de la Comunidad Política Europea (CPE) en julio de 2024. En este evento, el Primer Ministro, Keir Starmer, puso sobre la mesa medidas de acercamiento, como por ejemplo, una propuesta de elaborar un pacto de seguridad y defensa con la UE (Hancock, Bounds y Parker, 2024).

A lo anterior, cabe añadir la importancia de la diplomacia tecnológica en la reconfiguración de las relaciones mundiales. El tsunami digital es uno de los principales motores del cambio global. Hoy en día, la diplomacia tecnológica ofrece una oportunidad para cohesionar las sociedades liberales frente a los desafíos que supone la carrera por el desarrollo de tecnologías frontera (Muñiz, 2023). Desde este prisma, el Reino Unido, podría jugar un verdadero papel de puente estratégico. Se trata de una de las economías más innovadoras del mundo (ocupa el cuarto lugar en el *Índice Mundial de Innovación* 2023),<sup>9</sup> y tiene potencial para convertirse en líder mundial entre las naciones comprometidas con las tecnologías que defienden los valores democráticos, los derechos humanos y los modelos económicos sostenibles desde el punto de vista medioambiental. En otras palabras, se trataría de revivir hoy la visión de Ernest Bevin para liderar la creación de una *Unión Occidental Tecnológica*.

Y para cerrar el círculo, el *Acuerdo de Comercio y Cooperación entre la UE y el Reino Unido* se revisará en 2026, lo que abre una ventana de oportunidad para fórmulas de cooperación más estrechas en comercio internacional, seguridad y gobernanza. En este sentido, desde la perspectiva de la gran estrategia, el Reino Unido no debería conformarse con fórmulas intermedias, sino tener la ambición y valentía de estar adecuadamente representado nuevamente en las instituciones de la UE, como tener un comisario británico en la Comisión Europea, participar en el Consejo de Asuntos Exteriores, o en muchos otros órganos de toma de decisiones clave.

---

9. El *Índice Mundial de Innovación* es un ranking que ordena a los países conforme a un criterio basado en su capacidad y éxito en la innovación. Este Índice fue creado en 2007 por la Escuela de Negocios INSEAD y la revista británica World Business. Actualmente, la actualización del *Índice Mundial de Innovación* es una responsabilidad asumida por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual. La edición de 2023 puede ser consultada en el siguiente enlace: [https://www.wipo.int/global\\_innovation\\_index/es/2023](https://www.wipo.int/global_innovation_index/es/2023)

TABLA 2.

CLAVES DE LAS CUATRO ESTRATEGIAS DE SEGURIDAD NACIONAL PUBLICADAS EN EL PERIODO 2013-2024

	Acuerdos comerciales y política económica	Poder blando, alianzas estratégicas e influencia Diplomática	Postura en defensa y seguridad
National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015	Una Europa segura y próspera es esencial para un Reino Unido seguro y próspero. La estrategia británica se asocia a una Europa dinámica, competitiva y orientada al exterior, que ofrezca prosperidad y seguridad.	Se prioriza el liderazgo en la UE. Se refuerzan las alianzas tradicionales con la profundización de su rol en la OTAN, ONU, G20 y la Commonwealth.	Creación de la Fuerza Conjunta 2025 en respuesta a un entorno de seguridad cambiante. Los ciberataques y el terrorismo son amenazas de gran preocupación para el Reino Unido.
National Security Capability Review 2018	Adaptación Económica post-Brexit. La estrategia se enfoca en una economía resiliente ante la salida de la UE y la perspectiva de un Brexit blando.	El enfoque en poder blando enfatiza la relación con la Commonwealth y nuevos socios, aunque se mantiene en diálogo con la UE para una relación cercana en defensa y comercio.	Búsqueda de un partenariado integral de seguridad y defensa con la UE.
Global Britain in a Competitive Age: The Integrated Review 2021	Diversificación comercial global: la estrategia <i>Global Britain</i> se asocia a la expansión global de mercados. Se priorizan acuerdos en Indo-Pacífico y CPTPP.	El Reino Unido prioriza alianzas fuera de Europa (Indo-Pacífico y AUKUS) como base de su poder blando global.	Expansión de partenariados y alianzas internacionales con socios y aliados del Reino Unido en seguridad y defensa.
Integrated Review Refresh 2023	Resiliencia Económica en un Mundo Volátil: mayor énfasis en reducir la dependencia de potencias hostiles en cadenas de suministro. Estrategia energética basada en renovables y alternativas no rusas.	El Reino Unido enfatiza su papel como puente entre Europa y otros socios globales, manteniendo un enfoque de diplomacia activa en temas tecnológicos y de seguridad energética.	Retorno a escenarios de alta intensidad, con un enfoque de disuasión frente a Rusia y China.

Fuente: elaboración propia.

## CONCLUSIONES

Desde la perspectiva de largo plazo, con unos objetivos claros, la gran estrategia ofrece un marco válido para entender el contexto actual, desde el que explicar las posiciones de los distintos actores en la escena internacional, y trazar una hoja de ruta que permita sobreponerse de las dificultades que presenta el camino. La gran estrategia es todo lo contrario de la improvisación. Puede afirmarse que la esencia de la gran estrategia consiste en adoptar una postura proactiva, anticipándose a posibles situaciones de contingencia más allá de las reacciones necesarias ante situaciones imprevistas. En este sentido, el éxito de cualquier gran estrategia será su traslación efectiva al terreno y no al revés. En otras palabras, si la gran estrategia se deja llevar por los acontecimientos, simplemente deja de ser una gran estrategia (Betts, 2021, 597).

Resultaría apresurado calificar al Brexit como una coyuntura crítica. Pese a haber transcurrido más de ocho años desde el referéndum, todavía no están claras las consecuencias de largo plazo. Si bien ha supuesto un cambio en la relación institucional con la UE, el Brexit no ha modificado de fondo aspectos fundamentales como son la identidad británica, las ideas y el estatus de Reino Unido (Oliver, 2023).

No obstante lo anterior, en este artículo se ha demostrado que el Brexit ha afectado a tres aspectos clave de la gran estrategia británica. En primer lugar, Gran Bretaña presenta incoherencias en su gran estrategia. En particular, el Brexit plantea interrogantes sobre si el Reino Unido persigue una gran estrategia a largo plazo, o si la actuación del gobierno británico es simplemente una respuesta emergente a una situación imprevista ante la necesidad de gestionar presiones internas.

En segundo lugar, tras el Brexit, Reino Unido es menos global que antes. El objetivo estratégico para Gran Bretaña de convertirse en un país más global ha quedado incumplido. El país no ha logrado asegurarse una posición internacional que le otorgue mayor influencia y autonomía sin depender de la UE. De hecho, Gran Bretaña se encuentra más aislada globalmente ahora que antes del Brexit, a pesar de su mayor presencia en la región Indo-Pacífica. Además, la *relación especial* del Reino Unido con Estados Unidos, que es una de sus premisas estratégicas, ha vuelto a ponerse en tela de juicio debido a acontecimientos recientes como la retirada de Afganistán en 2021.

En tercer lugar, es esclarecedor que, tras varios años de Brexit, la opinión pública esté cambiando hacia posiciones más favorables a la UE, a pesar de no contar con una representación clara de los dos principales partidos políticos británicos. A lo anterior hay que añadir que el Brexit está perdiendo el apoyo del público en general. Varios sondeos de opinión indican que cada vez más personas consideran que el Brexit fue un error. Esto es aún más pertinente de cara al futuro, sobre todo teniendo en cuenta los bajos niveles de apoyo a la salida de la UE entre el grupo demográfico más joven. Un 77% en contra del Brexit en este segmento demográfico es un claro indicativo de cómo verá la sociedad británica su relación con la UE en un futuro



próximo. De hecho, el periodo comprendido entre 2016 y 2024 —en el que Gran Bretaña ha tenido seis Primeros Ministros (cantidad que representa un promedio de menos de 1'3 años por dirigente)— es una clara muestra de las propias tensiones internas con la consecuente falta de continuidad y la inestabilidad política que conlleva.

Con todo, esta deriva puede ser reorientada. De hecho, las cosas ya están cambiando. En este sentido, una adaptación dinámica de la idea de *Global Britain* al contexto actual sería positiva tanto para el Reino Unido como para la UE. Tres factores serán clave para el desarrollo de un posicionamiento estratégico adecuado con una visión a largo plazo: invertir en ciencia y tecnología como medio para obtener una ventaja estratégica; articular un enfoque centrado en la gestión del cambio; y conseguir el apoyo de la opinión pública. El primer elemento (la ventaja tecnológica) adquiere aún más relevancia a la luz del actual panorama de seguridad, dominado por la carrera por la supremacía tecnológica, en el que la seguridad nacional parece estar desplazándose hacia la seguridad económica. A este respecto, el Reino Unido podría aumentar su influencia adoptando una posición más cercana a la UE, lo que le permitiría entrar en el TTC. Con respecto a la gestión del cambio, la última actualización de 2023 de la *Revisión Integrada* señala un cambio de mentalidad y proclama el inicio de una nueva fase de relaciones post-Brexit en Europa. Ya hay en marcha una serie de iniciativas significativas para apoyar medidas que buscan establecer un mayor nivel de cooperación con la UE. Cabe incluir, asimismo, la propuesta de dos iniciativas relevantes de cooperación entre ambas partes. El *Marco de Windsor*, en 2022, fue un gran avance en este sentido. La revisión del *Acuerdo de Comercio y Cooperación entre la UE y el Reino Unido* a partir de 2026 permitirá un acercamiento de posiciones si el Reino Unido actúa coherentemente con una visión estratégica y un claro objetivo a largo plazo.

Por último, cabe señalar el creciente número de personas que creen que la visión de una Gran Bretaña verdaderamente global se logra mejor al lado de la UE. Esta demografía es especialmente común entre la juventud, lo que indica un cambio en la configuración del electorado británico.

David Cameron, en su comparecencia ante el Comité Conjunto sobre la Estrategia de Seguridad Nacional del Parlamento británico confirmó que el referéndum sobre el Brexit formaba parte de su gran estrategia. Sus argumentos a favor del referéndum se basaban en tres razones principales: la necesidad de reafirmar o cambiar la relación con la UE en el nuevo contexto, generado en parte tras la adopción de la moneda única europea; el hecho de que el referéndum se incluyera en el manifiesto del partido conservador; y el apoyo parlamentario al mismo. Sin embargo, tal y como Cameron declaró, «ojalá el resultado hubiera sido el contrario» (Parlamento de Reino Unido, 2021). Las recientes elecciones en Reino Unido ya han marcado un cambio político. El rumbo que adopte el nuevo gobierno puede abrir una ventana de oportunidad, si sabe interpretar de forma estratégica las nuevas dinámicas sociales más pro-europeas y liderar una legislatura más estable que las de los últimos años.

## AGRADECIMIENTOS

El autor desea agradecer a doña Ana Echagüe Schwarz sus útiles comentarios a los primeros borradores. Asimismo, quisiera agradecer al equipo editorial de la Revista Española de Ciencia Política los comentarios al texto inicial, con reconocimiento especial a doña Clara Cobos por su dedicación personal, que han contribuido de forma muy significativa al resultado final.

## Bibliografía

- Azami, Ahmad S. 2021. «Warlords, the United States, and the state of anarchy in Afghanistan», *Central European Journal of Politics*, 7(1): 46-75. [https://doi.org/10.24132/cejop\\_2021\\_1](https://doi.org/10.24132/cejop_2021_1)
- Bailes, Alyson J. y Graham Messervy-Whiting. 2011. *Death of an institution. The end for Western European Union, a future for European defence*. Egmont Institute, p. [i]-[iv]. Disponible en web: <http://www.jstor.org/stable/resrep06710.1> [Consulta: 17 de diciembre de 2022].
- Balzacq, Thierry y Ronald R. Krebs 2021. «The Enduring Appeal of Grand Strategy», en Thierry Balzacq y Ronald R. Krebs (eds.), *The Oxford Handbook of Grand Strategy*. Oxford, Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198840299.013.47>
- Baylis, John. 1989. *British defence policy: striking the right balance*. Basingstoke: Macmillan.
- BBC News. 2021. *Impact of Brexit on economy «worse than Covid»*. Disponible en web: <https://www.bbc.com/news/business-59070020> [Consulta: 7 de enero de 2024].
- Bell, Duncan. 2017. *The Anglosphere: new enthusiasm for an old dream*. Disponible en web: <https://www.prospectmagazine.co.uk/essays/43824/the-anglosphere-new-enthusiasm-for-an-old-dream> [Consulta: 27 de diciembre de 2024].
- Betts, Richard K. 2021. «Is Grand Strategy an Illusion? or The Grandiosity of Grand Strategy», en Thierry Balzacq y Ronald R. Krebs (eds.), *The Oxford Handbook of Grand Strategy*. Oxford, Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198840299.013.35>
- Blair, Tony. 2021. *Why We Must Not Abandon the People of Afghanistan – For Their Sakes and Ours*. Disponible en web: <https://www.institute.global/insights/geopolitics-and-security/tony-blair-why-we-must-not-abandon-people-afghanistan-their-sakes-and-ours> [Consulta: 5 de diciembre de 2024].
- Borger, Julian. 2021. *US Afghanistan withdrawal a «logistical success but strategic failure», Milley says*, The Guardian, 28 de septiembre. Disponible en web: <https://www.theguardian.com/us-news/2021/sep/28/afghanistan-withdrawal-gen-mark-milley-senate> [Consulta: 5 de diciembre de 2024].
- Brands, Hal. 2014. *What Good Is Grand Strategy? Power and Purpose in American Statecraft from Harry S. Truman to George W. Bush*. Ithaca: Cornell University Press.

- Buchanan, Elizabeth. 2020. *Surprisingly Insightful Lessons on Grand Strategy from a 1990s Monster Horror Film. No, Really.*, Modern War Institute. Disponible en web: <https://mwi.westpoint.edu/surprisingly-insightful-lessons-grand-strategy-1990s-monster-horror-film-no-really/> [Consulta: 5 de diciembre de 2024].
- Bullock, Alan. 1960. *The life and times of Ernest Bevin*. Londres: Heinemann.
- Capoccia, Giovanni y R. Daniel Kelemen. 2007. «The Study of Critical Junctures: Theory, Narrative, and Counterfactuals in Historical Institutionalism», *World Politics*, 59(3): 341-369. <https://doi.org/10.1017/S0043887100020852>
- Collins, John M. 1974. *Grand Strategy: Principles and Practices*. Annapolis: Naval Institute Press.
- Cooper, Charlie. 2021. *The man who knows what «Global Britain» means*, Politico, 14 de enero. Disponible en web: <https://www.politico.eu/article/john-bew-global-britain-uk-eu/> [Consulta: 5 de diciembre de 2024].
- Chatham House. 2023. *Can the UK afford global Britain?*. Disponible en web: <https://www.chathamhouse.org/events/all/members-event/can-uk-afford-global-britain> [Consulta: 2 de diciembre de 2024].
- D'Ancona, Matthew. 2016. *Brexit: how a fringe idea took hold of the Tory party*, The Guardian, 15 de junio. Disponible en web: <https://www.theguardian.com/politics/2016/jun/15/brexit-how-a-fringe-idea-took-hold-tory-party> [Consulta: 2 de diciembre de 2024].
- Daddow, Oliver. 2014. «Britain, the world, and Europe», en B. Jones y P. Norton (eds), *Politics UK*. Londres: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315740720>.
- Daddow, Oliver. 2019. «GlobalBritain™: the discursive construction of Britain's post-Brexit world role», *Global Affairs*, 5(1): 5-22. <https://doi.org/10.1080/23340460.2019.1599297>.
- Daddow, Oliver y Jamie Gaskarth. 2011. *British Foreign Policy: The New Labour Years*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- De Vries, Catherine E. 2023. «How Foundational Narratives Shape European Union Politics», *Journal of Common Market Studies*, 61(4): 867-881. <https://doi.org/10.1111/jcms.13441>
- Deighton, Anne. 1995. «Britain and the Three Interlocking Circles», en Antonio Varsori (ed.), *Europe 1945-1990s: The End of an Era?*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Deighton, Anne. 2010. «Three ministers and the world they made: Acheson, Bevin and Schuman, and the North Atlantic Treaty, March-April 1949», en Jussi Hanhimäki, Georges-Henri Soutou y Basil Germond (eds.), *The Routledge Handbook of Transatlantic Security*. Florence: Taylor & Francis Group.
- Dudley, Geoffrey y Andrew Gamble. 2023. «Brexit and UK policy-making: an overview», *Journal of European Public Policy*, 30(11): 2573-2597. <https://doi.org/10.1080/13501763.2023.2258164>
- Edelstein, David M. 2021. «The Limits of Grand Strategy», en Thierry Balzacq y Ronald R. Krebs (eds.), *The Oxford Handbook of Grand Strategy*. Oxford, Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198840299.013.38>.

- Edelstein, David M. y Ronald R. Krebs. 2015. «Delusions of Grand Strategy: The Problem With Washington's Planning Obsession», *Foreign Affairs*, 94(6): 109-116.
- Edelstein, David M. y Ronald R. Krebs. 2021. «Getting Grand Strategy Right», en Thierry Balzacq y Ronald R. Krebs (eds.), *The Oxford Handbook of Grand Strategy*. Oxford, Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198840299.013.34>
- Farrell, Jason y Paul Goldsmith. 2017. *How to Lose a Referendum: The Definitive Story of why the UK Voted for Brexit*. Londres: Biteback Publishing.
- Freedman, Lawrence. 2013. *Strategy: A History*. Oxford: Oxford University Press.
- Freedman, Lawrence. 2021. «Grand Strategy: The History of a Concept», en Thierry Balzacq y Ronald R. Krebs (eds.), *The Oxford Handbook of Grand Strategy*. Oxford, Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198840299.013.1>
- Gaddis, John L. 2018. *On Grand Strategy*. Nueva York: Penguin Press.
- Gamble, Andrew. 2021. «The Brexit Negotiations and the Anglosphere», *The Political Quarterly*, 92(1): 108-112. <https://doi.org/10.1111/1467-923X.12957>
- Gobierno de Reino Unido. 2015. *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015 A Secure and Prosperous United Kingdom*. Disponible en web: <https://www.gov.uk/government/publications/national-security-strategy-and-strategic-defence-and-security-review-2015>
- Gobierno de Reino Unido. 2018a. *National Security Capability Review*. Disponible en web: <https://www.gov.uk/government/publications/national-security-capability-review-nsr>
- Gobierno de Reino Unido. 2018b. *The future relationship between the United Kingdom and the European Union*. Disponible en web: <https://www.gov.uk/government/publications/the-future-relationship-between-the-united-kingdom-and-the-european-union>
- Gobierno de Reino Unido. 2021a. *Global Britain in a Competitive Age: the Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy*. Disponible en web: <https://www.gov.uk/government/publications/global-britain-in-a-competitive-age-the-integrated-review-of-security-defence-development-and-foreign-policy>
- Gobierno de Reino Unido. 2021b. *The New Atlantic Charter 2021*. Disponible en web: <https://www.gov.uk/government/publications/new-atlantic-charter-and-joint-statement-agreed-by-the-pm-and-president-biden/the-new-atlantic-charter-2021>
- Gobierno de Reino Unido. 2023. *Integrated Review Refresh 2023. Responding to a more contested and volatile world*. Disponible en web: <https://www.gov.uk/government/publications/integrated-review-refresh-2023-responding-to-a-more-contested-and-volatile-world>
- Goddard, Stacie E. 2021. «Rhetoric, Legitimation, and Grand Strategy», en Thierry Balzacq y Ronald R. Krebs (eds.), *The Oxford Handbook of Grand Strategy*. Oxford, Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198840299.013.20>
- Gray, Colin S. 2010. *The Strategy Bridge: Theory for Practice*. Oxford: Oxford University Press.

- Hancock, Andy, Alice Bounds y George Parker. 2024. *UK and EU consider first summit to improve post-Brexit relationship*, Financial Times, 16 de julio. Disponible en web: <https://www.ft.com/content/e7e74d11-3b37-469d-a520-3a2ea-4f4cfc6> [Consulta: 3 de diciembre de 2024].
- Hawkins, Benjamin. 2021. *Deconstructing Brexit Discourses: Embedded Euroscepticism, Fantasy Objects and the United Kingdom's Vote to Leave the European Union*. Londres: Routledge.
- Hennessy, Peter. 2006. *Never Again: Britain 1945-1951*. Londres: Penguin.
- Hill, Christopher. 2018. «Turning back the clock: The illusion of a global political role for Britain», en Benjamin Martill y Uta Staiger (eds.), *Brexit and Beyond*. Londres: UCL Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctt20krxf8.26>
- James, William. 2018. *Written evidence to the UK Parliament's Foreign Affairs Committee for its inquiry into HM Government's «Global Britain» vision*. Disponible en web: <https://committees.parliament.uk/writtenevidence/89113/pdf/> [Consulta: 5 de diciembre de 2024].
- James, William D. 2020. «Between a Pandemic and a Hard Brexit Grand Strategic Thinking in an Age of Nationalism, Renewed Geopolitical Competition and Human Insecurity», *The RUSI Journal*, 165(7): 56-67. <https://doi.org/10.1080/03071847.2021.1889232>
- Kaiser, Wolfram. 1996. *Using Europe, abusing the Europeans: Britain and European integration, 1945-63*. Nueva York: St. Martin's Press.
- Kennedy, Paul. 1992. «Grand Strategies in War and Peace: Toward a Broader Definition», en Paul Kennedy (ed.), *Grand Strategies in War and Peace*. New Haven, Yale University Press.
- Kenny, Michael. 2015. *The rise of the Anglosphere: how the right dreamed up a new conservative world order*, New Statesman, 10 de febrero. Disponible en web: <https://www.newstatesman.com/long-reads/2015/02/rise-anglosphere-how-right-dreamed-new-conservative-world-order> [Consulta: 21 de septiembre de 2024].
- Larik, Joris, Juho Härkönen y Simon Hix. 2022. *Will support for Brexit become extinct?*, Uk in a Changing Europe, 30 de noviembre. Disponible en web: <https://ukandeu.ac.uk/will-support-for-brexit-become-extinct/> [Consulta: 29 de septiembre de 2024].
- Liddell Hart, Basil H. 1967. *Strategy: The Indirect Approach*. Londres: Faber and Faber Limited.
- Lubold, Gordon y Nancy A. Youssef. 2021. *Gen. Milley Calls Afghan Withdrawal 'Strategic Failure' in Heated Senate Hearing*, Wall Street Journal, 28 de septiembre. Disponible en web: <https://www.wsj.com/articles/military-leaders-to-face-questions-over-afghan-withdrawal-evacuation-11632827812> [Consulta: 5 de diciembre de 2024].
- Luttwak, Edward. 1984. *The grand strategy of the Roman Empire: from the first century A.D. to the third*. Londres: Johns Hopkins University Press.
- Melissen, Jan y Bert Zeeman. 1986. «Britain and Western Europe, 1945-51: Opportunities Lost?», *International Affairs*, 63(1): 81-95. <https://doi.org/10.2307/2620234>

- Milward, Alan S. 2002. *The Rise and Fall of a National Strategy, 1945-1963*. Abingdon: Frank Cass Publishers.
- Morgan-Owen, David G. 2020. «History and the perils of grand strategy», *Journal of Modern History*, 92(2): 351-385. <https://doi.org/10.1086/708500>
- Morris, Justin. 2011. «How Great is Britain? Power, Responsibility and Britain's Future Global Role», *The British Journal of Politics and International Relations*, 13(3): 326-347. <https://doi.org/10.1111/j.1467-856X.2011.00450.x>
- Muñiz, Manuel. 2023. «Diplomacia tecnológica para la era digital», *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, (134): 91-102. <https://doi.org/10.24241/rcai.2023.134.2.91>
- Mycok, Andrew. 2017. *Brexit, the Anglosphere and the emergence of «Global Britain»*, The British Academy, 5 de mayo. Disponible en web: <https://www.thebritishacademy.ac.uk/blog/brexit-anglosphere-and-emergence-global-britain/> [Consulta: 25 de octubre de 2024].
- Neal, Andrew W. 2021. «Governmentality and Grand Strategy», en Thierry Balzacq y Ronald R. Krebs (eds.), *The Oxford Handbook of Grand Strategy*. Oxford, Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198840299.013.11>
- Oliver, Tim. 2023. «Reflections: the UK after Brexit, International politics», 6: 1-18. <https://doi.org/10.1057/s41311-023-00472-6>
- Parlamento de Reino Unido. 2021. *Oral evidence: National security machinery*. Disponible en web: <https://committees.parliament.uk/oralevidence/1778/pdf/> [Consulta: 2 de diciembre de 2024].
- Posen, Barry R. 1984. *The Sources of Military Doctrine: France, Britain, and Germany between the World Wars*. Ithaca: Cornell University Press.
- Reynolds, David. 1988. «Britain and the New Europe: The Search for Identity Since 1940», *The Historical Journal*, 31(1): 223-239. <https://doi.org/10.1017/S0018246X00012097>
- Ricketts, P. 2021. *Hard Choices: What Britain Does Next*. Londres: Atlantic Books.
- Ringhof, Julian. 2022. Setting the tone: *The value of the EU-US Trade and Technology Council*, ECFR, 9 de diciembre. Disponible en web: <https://ecfr.eu/article/setting-the-tone-the-value-of-the-eu-us-trade-and-technology-council/> [Consulta: 4 de diciembre de 2024].
- Ross, John. 2021. «'New Atlantic Charter' is against ambitious strategy of 'Global Britain,' hurts economy, people», Global Times, 16 de junio. Disponible en web: <https://www.globaltimes.cn/page/202106/1226336.shtml> [Consulta: 1 de diciembre de 2024].
- Sanders, David y David Houghton. 2017. *Losing an Empire, Finding a Role: British Foreign Policy Since 1945*. Londres: Palgrave.
- Silove, Nina. 2018. «Beyond the buzzword: The three meanings of «grand strategy»», *Security Studies*, 27(1): 27-57. <https://doi.org/10.1080/09636412.2017.1360073>.
- Speller, Ian. 2008. «Corbett, Liddell Hart and the «British Way in Warfare» in the 1960s», *Defence Studies*, 8(2): 227-239. <https://doi.org/10.1080/14702430802099383>.
- Stowers, Sophie y Alan Wager. 2023. *A year in Brexit: five charts exploring how public opinion on the EU has changed in 2022*. UK in a Changing World, 2 de enero.

- Disponible en web: <https://ukandeu.ac.uk/a-year-in-brex-it-five-charts-exploring-how-public-opinion-on-the-eu-has-changed-in-2022/> [Consulta: 29 de noviembre de 2024].
- Sus, Monica y Benjamin Martill. 2024. «There and Back Again: How UK-EU De-Institutionalisation After Brexit Shaped Re-Engagement After Ukraine», *Journal of Common Market Studies*. Disponible en web: <https://doi.org/10.1111/jcms.13694>
- Taggart, Paul. 1998. «A Touchstone of Dissent: Euroscepticism in Contemporary Western European Party Systems», *European Journal of Political Research*, 33(3): 363-388. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.00387>
- Tugendhat, Tom. 2021. *Afghanistan: the error of withdrawal*. Disponible en web: <https://www.spectator.co.uk/article/full-speech-tom-tugendhat-on-afghanistan> [Consulta: 24 de noviembre de 2024].
- Turner, Oliver. 2019. «Global Britain and the Narrative of Empire», *The Political Quarterly*, 90(4): 727-734. <https://doi.org/10.1111/1467-923X.12739>
- Verheul, Jaap. 2021. «The Atlantic Charter: Genesis of the Transatlantic World Order», *Atlantisch Perspectief*, 45(6): 42-46. <https://www.jstor.org/stable/48638280>
- Wallace, William. 2005. «The Collapse of British Foreign Policy», *International Affairs*, 81(1): 53-68. <https://www.jstor.org/stable/3569188>
- Wivel, Anders. 2021. «The Grand Strategies of Small States», en Thierry Balzacq y Ronald R. Krebs (eds.), *The Oxford Handbook of Grand Strategy*. Oxford, Oxford University Press. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2005.00438x>
- Young, Hugo. 1998. *This Blessed Plot: Britain and Europe from Churchill to Blair*. Londres: Macmillan.

Presentado para evaluación: 10 de enero de 2024.

Aceptado para publicación: 16 de diciembre de 2024.

## ANTONIO NOTARIO EZQUERRA

Universidad Nacional de Educación a Distancia – Instituto General Gutiérrez Mellado (UNED-IUGM).

[anotario22@alumno.uned.es](mailto:anotario22@alumno.uned.es)

<https://orcid.org/0009-0004-3283-746x>

Antonio Notario Ezquerro es actualmente doctorando en seguridad internacional en la Universidad Nacional de Educación a Distancia, con el Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Capitán de Navío de la Armada, especialista en tecnologías de la información y Diplomado en Estado Mayor por la Defence Academy de Reino Unido en colaboración con el King's College London. Máster en Relaciones Internacionales por la Universidad Antonio de Nebrija. Estudios de liderazgo global por la Universidad de Harvard. Ejerce como Jefe de Planeamiento Estratégico y de Cultura de Seguridad Nacional en el Departamento de Seguridad Nacional del Gabinete de la Presidencia del Gobierno.