

## LOS GRUPOS DE COMBATE DE LA UNIÓN EUROPEA

Por Pedro Fatjó Gómez y Guillem Colom Piella

### Un instrumento militar para Europa

“En definitiva, podemos afirmar que la voluntad política en la Unión para desarrollar una política de defensa común no es unánime y ni siquiera mayoritaria. El problema es que los avances futuros en materia de defensa común estarán más en función de la voluntad política de los Estados que de las ambiguas disposiciones constitucionales, máxime cuando la cláusula de asistencia incorporada con tanto esfuerzo al Tratado consiste en una mera referencia al artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas. En este sentido, el Tratado constitucional posibilita poder seguir avanzando en el desarrollo de una defensa europea, pero no garantiza que este progreso vaya a producirse”<sup>(32)</sup>.

Ésta era la correcta valoración política que el senador Ignacio Cosidó realizaba sobre las limitaciones del proyecto de Tratado Constitucional para la Unión Europea, publicada entre la campaña militar contra el régimen de Sadam Husein y los resultados negativos de los referéndums sobre el mismo en Francia y Holanda.

No obstante, e independientemente de las distensiones entre la Europa *central* configurada por el eje París-Berlín y la Europa *periférica*, liderada por el Reino Unido y España a propósito de la crisis de Irak, también es cierto que la actividad y la cooperación de todos los sistemas de seguridad pública europeos, tanto civiles como militares, en materia de seguridad interior y fronteras se ha reforzado. No sólo entre los veinticinco países que conforman la Unión Europea, sino también entre la mayoría de los aspirantes a serlo.

---

<sup>32</sup> I. Cosidó (2004): “El futuro de la Defensa Europea”, en *Cuadernos de Estrategia*, Nº 129, Instituto Español de Estudios Estratégicos – Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 231.

Una de las mayores víctimas políticas de estas disputas aparecidas a raíz de la crisis de Irak ha sido la Alianza Atlántica. Sin embargo, durante todo el conflicto dirigió las operaciones de control del Mediterráneo, utilizando los medios militares de sus países miembros al máximo de sus capacidades operativas en tiempo de crisis. Al tiempo, se ha dado continuidad a las operaciones de estabilización y reconstrucción en los Balcanes que, coordinadas entre la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la Unión Europea, han limitado los riesgos inherentes en la zona, al menos hasta que se plantee la solución definitiva al estatus de la región serbia de Kosovo, prevista para diciembre de 2005.

La acción de Javier Solana como *Míster* PESC y secretario del Consejo Europeo ha sido uno de los puntales de la voluntad europea en la construcción de una estrategia común en materias de seguridad y defensa en el seno de la Unión Europea, cuyo avance real es más que limitado debido tanto a divergencias políticas como a una clara división de sus Estados miembros entre europeístas y atlantistas.

Estos problemas, que anteriormente apenas habían sido superados con la Declaración de Saint-Malo de 1998, han renacido tras la crisis de Irak y el frenazo dado al Tratado Constitucional después del “no” francés y holandés. Sin embargo, deberá llegar un día en el que la retórica deje paso a un verdadero análisis de las cuentas y de las acciones realizadas y por realizar. En efecto, algunos analistas como Nicole Gnesotto y Martín Ortega, del Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea, empiezan a vislumbrar la posibilidad de que Europa emerja como superpotencia con compromisos exteriores y medios operativos propios que valide el principio de “legitimación por la acción” enunciado por Solana ante la crisis institucional europea abierta en el primer semestre de 2005 (<sup>33</sup>).

Precisamente, como prueba de este principio de legitimación por la acción se planteó el establecimiento de los Grupos de Combate de la Unión Europea, que deberían convertirse en el instrumento básico para que Europa dispusiera de ciertas capacidades militares propias en operaciones de gestión de crisis.

---

<sup>33</sup> N. Gnessoto (2005): “La PESC en antidote”, *ISS-EU Newsletter* Nº 16, Octubre de 2005. <http://www.iss-eu.org/newsltr/n16.pdf>

## Los grupos de combate: antecedentes históricos

El esfuerzo de unificación europea tiene su origen externo en la política de contención frente a la amenaza soviética establecida a partir del año 1947. En el plano estratégico –junto al exitoso si bien no exento de crisis frecuentes funcionamiento de la OTAN– los intentos de crear una estructura de seguridad y defensa genuinamente europea fueron fracasos anunciados. En el periodo de formación del Mercado Común y de la Comunidad Europea, el protagonismo operacional lo mantuvieron los Estados, tanto más los que estaban sufriendo procesos de descolonización.

Las últimas guerras coloniales marcaron efectivamente a aquellos países europeos que, destinando el máximo de su esfuerzo a hacer frente a la amenaza soviética, reservaron capacidades nacionales para afrontar conflictos bélicos de carácter limitado en escenarios considerados como de prioritario interés nacional. En esos conflictos, finalizados en torno a 1965 y seguidos por operaciones de control sobre zonas de influencia hasta hoy mismo, se desarrollaron doctrinas y procedimientos que actualmente son de suma utilidad en el escenario estratégico de la posguerra fría, y en especial después de los sucesos del 11 de septiembre de 2001 y la posterior guerra contra el terrorismo.

Igualmente, la experiencia acumulada por muchos países europeos durante la guerra fría con su participación en operaciones de mantenimiento de la paz dirigidas por Naciones Unidas, y con posterioridad y hasta fechas más recientes, en operaciones de estabilización y de imposición o restablecimiento de la paz y de ayuda humanitaria, tanto en el marco de Naciones Unidas como en el de la OTAN y de la propia Unión Europea, ha contribuido a desarrollar un bagaje operativo cada vez más rico y sofisticado <sup>(34)</sup>.

---

<sup>34</sup> Una visión histórica de la evolución de esta clase de operaciones se encuentra en E. Vega Fernández (2005): “De las operaciones de mantenimiento de la paz a las operaciones de estabilización: la última generación de operaciones de paz”, *Boletín de información del CESEDEN*, nº 288, s.n.

No fue hasta 1992 cuando, en virtud del recién aprobado Tratado de Maastricht, la Unión Europea creó las *misiones Petersberg*, que dotaron de contenido a la política de seguridad europea al cubrir la totalidad de operaciones militares y no-militares contenidas en los capítulos VI y VII de la Carta de Naciones Unidas. Este tipo de operaciones de gestión de crisis englobaban desde acciones humanitarias y de evacuación de civiles hasta misiones de mantenimiento o imposición de la paz. Sin embargo, la defensa colectiva de Europa frente a un hipotético ataque exterior continuaría siendo responsabilidad de la OTAN según el artículo 5 del Tratado de Washington y el artículo 5 del Tratado de Bruselas. El Tratado de Amsterdam introduciría pequeños cambios en el pilar de la seguridad y la defensa, como la posibilidad de que la Unión Europea utilizara las capacidades de la Unión Europea Occidental (UEO) de forma automática y que las *misiones Petersberg* se integraran en el seno de la Unión Europea, expandiendo en consecuencia las capacidades de la Política Exterior de Seguridad Común (PESC). Sin embargo, por razones operativas y de voluntad política, este tema continuó siendo secundario.

Después de un largo proceso político, no exento de dificultades, en el año 1999 se publicó el *Helsinki Headline Goal*, un Documento que definía las capacidades necesarias para llevar a cabo los objetivos defensivos europeos, entre ellos la creación de una Fuerza de Acción Rápida (FAR) para toda la gama de *misiones Petersberg*. Así se apuntaba la necesidad de crear una fuerza autónoma de acción rápida compuesta por 60.000 soldados, capaz de ser proyectada en sesenta días y abastecida durante un año. Los efectivos serían suministrados a petición de la Unión Europea por los Estados miembros y serían utilizados desde el inicio al final de la crisis. En el Consejo Europeo del 2000 se plantearon las capacidades civiles, fijadas en 5.000 policías –1.000 de ellos disponibles en 30 días– capaces de actuar en misiones de prevención de conflicto y gestión de crisis. Aunque esta decisión fue muy bien recibida por parte de las autoridades europeas, pronto se vio que este proyecto era demasiado ambicioso e irreal.

En mayo de 2003, durante el Consejo de Asuntos Generales de la Unión Europea, se declaró la plena operatividad de esta fuerza. No obstante, en diciembre del mismo año y ante la evidente falta de cumplimiento de los compromisos de fuerza por parte de los Estados miembros, se reconoció la necesidad de fijar una serie de objetivos menos ambiciosos para el año 2010, creando así el *Headline Goal 2010*.

Junto a este Documento se presentaron otros estudios que mostraban las contribuciones de los miembros de la Unión Europea, las de los miembros europeos de la OTAN no pertenecientes a la Unión Europea, así como un catálogo de proyectos más realista <sup>(35)</sup>.

A instancia de Alemania, Reino Unido y Francia, el elemento más importante de este nuevo Documento era la creación de *grupos de combate* de intervención rápida que, basados en las NRF (*NATO Response Force*) de la Alianza Atlántica <sup>(36)</sup>, son unidades multinacionales capaces de llevar a cabo operaciones militares en todo el espectro de conflictos <sup>(37)</sup>. Citando al coronel del Ejército del Aire A Juan A. Moliner González:

---

<sup>35</sup> El *Headline Goal 2010* explicita la necesidad que los Estados miembros mejoren la interoperatividad entre sus sistemas, la proyectabilidad y la sostenibilidad de las fuerzas, por lo que el Consejo Europeo ha reconocido la necesidad de avanzar en las capacidades de transporte estratégico, reabastecimiento en vuelo y medios militares de última generación, proyectos ya abordados por el ECAP. Respecto a los sistemas C<sup>3</sup>I, la UE afirma la necesidad de crear capacidades de inteligencia, vigilancia, adquisición de objetivos y reconocimiento propias, así como el desarrollo de una política espacial europea.

<sup>36</sup> Las NRF, creadas en virtud del Compromiso de Capacidades de Praga de 2002, deben proporcionar a la OTAN la capacidad de proyectar su fuerza en respuesta a una eventual crisis que pueda desatarse en cualquier parte del planeta. Estas fuerzas estarán compuestas por 21.000 efectivos y deberán ser capaces de desplegar una unidad terrestre de entidad brigada y una fuerza naval mientras cuentan con un apoyo aéreo capaz de realizar 200 salidas diarias. Asimismo, deben poder desplegar una unidad avanzada en 72 horas mientras proporciona la base para un despliegue posterior de mayor entidad.

<sup>37</sup> En efecto, según reza el documento, "...interoperability but also deployability and sustainability will be at the core of Member States efforts and will be the driving factors of this goal 2010. The Union will thus need forces, which are more flexible, mobile and interoperable, making better use of available resources by pooling and sharing assets, where appropriate, and increasing the responsiveness of multinational forces." (Headline Goal 2010, p. 2).

“A partir de la carencia constatada previamente de fuerzas especializadas, móviles, rápidamente desplegables y capaces de desarrollar misiones en terrenos difíciles...”<sup>(38)</sup>.

Los Grupos de Combate de la Unión Europea se caracterizarán por:

- Estar contruidos en torno a orgánicas de tipo batallón interarmas, con unos 1.500 miembros, incluyendo todos los elementos de apoyo precisos.
- Ser capaces de desplegarse en plazos de 5 a 15 días a 6.000 kilómetros de distancia, teniendo identificados y asignados los medios de transporte estratégicos necesarios.
- Ser capaces de mantenerse sobre el teatro de operaciones ininterrumpidamente hasta 120 días como fuerzas de entrada y de control de zona mientras proporcionan la base necesaria para un despliegue de mayor entidad.

A estas características *tácticas* se unen las *operacionales*, por las que los grupos combate europeos deben ser capaces de:

- Realizar simultáneamente operaciones militares en dos escenarios distintos según los límites fijados por la Estrategia Europea de Seguridad, actualmente en desarrollo tras la publicación del “Documento Solana” de diciembre de 2003.
- Sometidos a la doctrina, procedimientos y sistemas de control de eficiencia militar normalizados y comunes, estos grupos de combate deben poder construirse con componentes pertenecientes a un solo país, formados en torno a contingentes de países líderes o como unidades plenamente multinacionales.

En definitiva, estos pequeños grupos de maniobra dispondrán de un importante componente tecnológico y podrán disfrutar de apoyo naval y aéreo orgánico, multiplicando el poder de estas pequeñas unidades. Además, serán capaces de proyectarse rápidamente en respuesta a crisis que puedan desarrollarse en el área de influencia de la Unión Europea, sea formando una fuerza autónoma o como parte de una operación más extensa. La Unión Europea espera contar con entre siete y

---

<sup>38</sup> Juan A. Moliner (2005): “Estructuras militares en la Política Europea de Seguridad y Defensa”. *Revista de Aeronáutica y Astronáutica* Nº 747, pp. 809-815.

nueve agrupaciones tácticas que deberán ser plenamente operativas en el año 2007.

### **Misiones a realizar por los grupos de combate europeos**

Si bien los grupos de combate se crearon para llevar a cabo *misiones Petersberg*, actualmente se espera que sean capaces de realizar operaciones de mayor envergadura, pues así lo supone el Tratado Constitucional y la Estrategia Europea de Seguridad.

Por un lado, las *misiones Petersberg* son operaciones de gestión de crisis que, según el artículo 17.2 del Tratado de la Unión Europea (TUE), son:

“Misiones humanitarias y de rescate, misiones de mantenimiento de la paz y misiones en las que intervengan fuerzas para la gestión de crisis, incluidas las misiones de restablecimiento de la paz.”

Una interpretación laxa de este artículo podría justificar casi cualquier tipo de operación militar siempre que no contraviniera la Carta de Naciones Unidas y con el único límite de la defensa colectiva de la Unión Europea, misión todavía encargada a la OTAN en virtud del artículo 5 del Tratado de Washington.

Por otro lado, el Tratado Constitucional actualmente sometido a ratificación por los Estados miembros de la Unión Europea, apuesta por una tipología de misiones más ambiciosa que el estándar Petersberg:

“La política común de seguridad y defensa forma parte integrante de la política exterior y de seguridad común. Ofrecerá a la Unión una capacidad operativa basada en medios civiles y militares. La Unión podrá recurrir a dichos medios en misiones fuera de la Unión que tengan por objetivo *garantizar el mantenimiento de la paz, la prevención de conflictos y el fortalecimiento de la seguridad internacional, conforme a los principios de la Carta de Naciones Unidas*. La ejecución de estas tareas se apoyará en las capacidades proporcionadas por los Estados miembros” (artículo I-41.1 del Tratado Constitucional).

Martín Ortega afirma que esta definición contiene términos lo suficientemente amplios –mantenimiento de la paz, prevención de conflictos o fortalecimiento de la seguridad internacional– como para facilitar la realización de cualquier operación en cualquier zona geográfica siempre que no vulnere la Carta de Naciones Unidas <sup>(39)</sup>.

Sin embargo, es muy posible que los factores internos sean los que acaben determinando la ejecución o no de una determinada operación militar europea. En este sentido, el consentimiento de los Estados miembros será el factor principal a tener en cuenta a la hora de proyectar cualquier misión. Esta situación, determinada por los intereses particulares de cada nación, se enlazarará con la posición que tomará la OTAN –y por consiguiente Estados Unidos– y la existencia o no de un mandato expreso del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

### **Encuadre doctrinal: misiones *soft-security* y *hard-security***

Teniendo en cuenta los elementos mencionados y dejando de lado las consideraciones políticas, parece que los grupos de combate europeos deberán ser capaces de realizar <sup>(40)</sup>:

- Misiones humanitarias y de rescate.
- Misiones de imposición de la paz.
- Misiones de restablecimiento de la paz.

---

<sup>39</sup> Martín Ortega (2003): *Petersberg Tasks, and missions of the European Force*, Institute for Security Studies – European Union, París.

<sup>40</sup> A mediados de septiembre de 2004 un grupo de expertos presentó un informe titulado “A Human Security Doctrine for Europe” con la finalidad de dilucidar algunos de los principios que deberían guiar la acción de la UE en situaciones de emergencia, especialmente cuando existe la posibilidad real de catástrofe humanitaria. Este documento apuesta por la creación de una fuerza que, compuesta por 15.000 efectivos entre militares, policía y civiles expertos en gestión de crisis, tengan como objetivo prioritario garantizar la seguridad de los no-combatientes. Sin embargo, no debe olvidarse que la entrada (a veces forzosa) en la zona de conflicto, la gestión de crisis y la preparación del terreno para las operaciones de estabilización con personal civil y militar, deben ser llevadas a cabo por fuerzas exclusivamente militares, pues además de proporcionar una mayor capacidad disuasoria, también ofrecen mayor capacidad combativa y resolutive en caso de enfrentamiento.



- Misiones de mantenimiento de la paz.
- Misiones de gestión de crisis.

Una primera lectura llevaría a pensar que se espera que los grupos de combate sean capaces de afrontar un conjunto amplio de misiones de baja intensidad o *soft-security*, operaciones que demandarían un uso muy limitado de la fuerza, capacidades militares restringidas y fuerzas de poca envergadura. En este sentido, tal vez no estaría fuera de lugar el hablar de operaciones más a caballo de lo policial y de lo militar que de operaciones militares propiamente dichas. Unidades así concebidas pueden resultar de gran eficacia en escenarios como el de Haití, por citar un ejemplo reciente; pero en conflictos como los que en su momento tuvieron lugar en Yugoslavia o en Somalia, resultarían claramente insuficientes, salvo que se asumiese un nivel de riesgo muy elevado para las tropas desplegadas.

No obstante, es posible avanzar en una definición más realista de las consecuencias que pueden tener estas operaciones si observamos algunos de los desarrollos doctrinales más recientes que se han hecho sobre este tipo de operaciones de *soft-security*.

En el caso de Francia, su Estado Mayor de los Ejércitos elaboró en el año 1997 el denominado *Concept interarmées d'emploi des forces*, en el que se diseña una tipología de los conflictos en los que pueden verse involucradas las Fuerzas Armadas francesas. El modelo S-5, calificado como acción a favor de la paz y del derecho internacional, apunta que:

“...situado dentro de la gama de intervenciones de baja intensidad enmarcadas en un cuadro jurídico internacional pueden, en ciertas circunstancias, derivada hacia un conflicto regional”<sup>(41)</sup>.

Se considera que puede incluir un amplio abanico de operaciones militares, que las amenazas presentes en este contexto podrían llegar a ser de gran variabilidad, desde ataques terroristas hasta acciones de guerra abierta, pasando por

---

<sup>41</sup> Etat-Major des Armées (1997): *Concept interarmées d'emploi des forces*, Ministère de la Défense, París.

operaciones de guerrilla urbana. En estas hipótesis el conflicto pasaría a ser catalogado como de alta intensidad y requeriría un despliegue de medios militares y de sus correspondientes capacidades de combate igual o similar al de conflictos de mayor envergadura. En el documento posterior conocido como *Doctrine interarmées d'emploi des forces en opérations* (<sup>42</sup>), el Estado Mayor de los Ejércitos ha perfilado todavía más el análisis en este campo. Los conflictos de baja intensidad presentan una baja intensidad en el uso de la violencia y requieran un uso escaso o esporádico de la fuerza. Los de alta intensidad vendrían caracterizados como los que el nivel de violencia y el grado de empleo de la fuerza es particularmente importante, pero también como los que el bajo nivel de violencia y un grado reducido de empleo de la fuerza adquieren un carácter permanente. Las crisis son situaciones en las que pueden sucederse fases de diferente intensidad, alternándose fase de alta violencia con otras de calma. Un conflicto de baja intensidad puede evolucionar hacia fases de gran violencia. En consecuencia, el despliegue de unidades militares debe prever todas las posibilidades, incluyendo el uso de armamento sofisticado de alta tecnología, aún en las crisis menos intensas.

Las operaciones de gestión de crisis son susceptibles de requerir la destrucción de los medios de combate y la retirada de las fuerzas contendientes hacia zonas previamente establecidas, la eliminación de toda posibilidad de fabricación de armas de destrucción masiva, la neutralización de unidades específicas, el desarme y la desmovilización de combatientes, la instauración de procesos de control de armamentos. Para cubrir estas actividades se necesitará del empleo de medios militares y, sobre todo, de un uso variable de la fuerza, que en algunos casos, podría llegar a ser de gran envergadura.

Ambos Documentos coinciden en el mismo horizonte conceptual: las operaciones de gestión de crisis en cualquiera de sus posibles variantes y las *misiones Petersberg*, deben interpretarse como situaciones, que con independencia del estado inicial, son susceptibles de derivar hacia conflictos armados de importantes dimensiones que hagan necesario el despliegue de unidades militares de gran entidad y dotadas de

---

<sup>42</sup> Etat-Major des Armées (2000): *Doctrine interarmées d'emploi des forces en opérations*, Ministère de la Défense, París.

una notable capacidad de combate, incluso manteniéndola durante un prolongado periodo de tiempo. También en el Reino Unido se ha venido prestando atención a esta clase de situaciones. En el Documento *Design for Military Operations. The British Military Doctrine* <sup>(43)</sup> se hace referencia a las operaciones denominadas *Other Uses of Armed Forces*, que son las realizadas bajo el mandato de una organización internacional, como la Organización de Naciones Unidas (ONU) o la Unión Europea, en la forma de una coalición internacional y en las que los niveles de fuerza estarán condicionados por la envergadura de la misión y las exigencias de rapidez en el despliegue. Dentro de esta modalidad se incluyen la contra-insurgencia, la lucha contra la subversión, el terrorismo y la insurrección armada. No hace falta decir que estos últimos contextos bélicos difícilmente pueden ser definidos como operaciones de baja intensidad, especialmente si el nivel de violencia supera las acciones de carácter meramente ocasional. En el manual de doctrina del Ejército de Tierra <sup>(44)</sup> se detalla el contenido de las operaciones de apoyo a la paz, diferenciando entre las clasificadas como de mantenimiento de la paz o *peacekeeping* –que contarían con el acuerdo de las partes beligerantes– y las de fortalecimiento de la paz o *peace enforcement* –que no contarían con el acuerdo de las partes beligerantes. En las operaciones de *peace enforcement*, se diferencia entre la imposición de sanciones y la intervención directa, siendo la guerra de Irak de 1991 una muestra de este concepto. En lo que hace referencia a las misiones de mantenimiento de la paz, la doctrina británica pone el acento en un uso mínimo y proporcionado de la fuerza, pero reconoce la necesidad de que las unidades desplegadas tenga en cuenta la posibilidad de una escalada en el conflicto y de su posible derivación hacia una operación de fortalecimiento de la paz.

El propio Ejército de Tierra español no es una excepción a estas reflexiones doctrinales y ha venido realizando un creciente esfuerzo en la definición y caracterización de las llamadas operaciones no bélicas, desde el establecimiento de los principios generales que han de regir esta clase de operaciones, hasta una

---

<sup>43</sup> The Chief of the General Staff (1996): *Design for Military Operations. The British Military Doctrine*, Army Code nº 71451, D/CGS/50/8.

<sup>44</sup> The Chief of the General Staff (1994): *Operations. Army Doctrine Publication. Volume 1*, Army Code nº 71565, DGD&D/18/34/46.

elaborada tipología de misiones, como es el caso de las llamadas operaciones de apoyo a la paz y que incluyen las operaciones de prevención de conflictos, de establecimiento de la paz, de imposición de la paz, de mantenimiento de la paz y de consolidación de la paz. En las de imposición de la paz se definen porque no se cuenta con el consentimiento de las partes enfrentadas y pueden presentar un mayor nivel riesgo y requerir una mayor utilización de la violencia. De todas formas y como principio general, entre otros, en todos los supuestos de operaciones no bélicas se cuenta con la posibilidad de una rápida transición desde una situación de no violencia hacia otra de combate <sup>(45)</sup>.

Pero además de la atención que en términos de doctrina militar que los diversos ejércitos europeos prestan a esta clase de conflictos, cada vez son más los analistas civiles que consideran relevante una definición más precisa de las misiones en las que podrían verse involucradas fuerzas militares de la Unión Europea, especialmente en relación a la tipología de las mismas y sus respectivos encadenamientos con la capacidad de las unidades militares a ellas asignadas.

Jocelyn Mawdsley y Gerrard Quille, ambos investigadores del ISIS (*International Security Information Service*) de Bruselas <sup>(46)</sup> han elaborado una tipología de acciones de intervención exterior en función de sus niveles de intensidad, pensada precisamente para la utilización de los grupos de combate de la Unión Europea. La realización de tareas policiales, la ayuda militar a la población civil, las operaciones de búsqueda y salvamento, la evacuación de civiles y la diplomacia con apoyo militar, son clasificadas como acciones militares de baja intensidad. Los despliegues por razones humanitarias y de apoyo en situaciones de desastres naturales y las acciones de mantenimiento de la paz se evalúan como de media intensidad. Por

---

<sup>45</sup> Doctrina de Empleo de las Fuerzas Terrestres – DO1-001, (3ª ed.) (2003): Mando de Adiestramiento y Doctrina, Ejército de Tierra español, capítulo 15.

<sup>46</sup> J. Mawdlsey y G. Quille (2003): *Equipping the Rapid Reaction Force*, International Security Information Service Europe, Bruselas y (2004), *The EU Security Strategy: a new framework for ESDP and equipping EU Rapid Reaction Force*, International Security Information Service Europe, Bruselas.

último, como tareas militares de alta intensidad se consideran las operaciones de imposición de la paz y los conflictos regionales.

En la misma línea, Nicole Gnesotto, directora del ISS-Unión Europea <sup>(47)</sup>, presenta diversos posibles escenarios de intervención militar por parte de la Unión Europea, y su análisis incluye hipótesis sobre la entidad de las fuerzas militares implicadas en cada uno de ellos. Dejando de lado la defensa del territorio, los escenarios son los siguientes: operación de apoyo a la paz a larga escala, operación humanitaria de alta intensidad, conflicto regional en defensa de intereses estratégicos de Europa y, por último, operación de prevención frente a un ataque con armas de destrucción masiva.

En el primer supuesto el autor considera que la previsión sobre esta clase de misiones debe abarcar un abanico amplio, desde operaciones de modesta intensidad hasta despliegues a gran escala, con uso de plena capacidad de combate. Incluiría acciones preventivas que no han requerido el uso de la fuerza, como en Macedonia, pero también otras en las que sí ha sido obligado el empleo de la violencia, como en Bosnia, Kosovo o Afganistán. Las exigencias militares estarían centradas en unidades de infantería ligera, de operaciones especiales y el correspondiente apoyo aéreo y el despliegue podría ser a largo plazo. Las operaciones humanitarias de alta intensidad, estarían dirigidas a evitar genocidios, guerras civiles o actividades criminales a larga escala; incluirían intervenciones anti-terroristas y antiguerrilla, estas últimas en ámbitos rurales, por ejemplo, y exigirían unidades de élite y de operaciones especiales, con apoyo aéreo directo. El conflicto regional en defensa de intereses estratégicos de la Unión Europea –como el suministro energético– supondría la utilización de unidades blindadas, mecanizadas y aerotransportables, apoyo aéreo de todo tipo y unidades navales con capacidad de ataque a tierra y antiaérea. Por último, la prevención frente a ataque con armas de destrucción masiva, implicaría operaciones de contrainsurgencia, en terrenos muy variados (montañosos, urbanos o rurales), control de aeropuertos y de líneas de comunicación, apoyo humanitario y operaciones psicológicas, y podría realizarse

---

<sup>47</sup> N. Gnesotto (2004): *European defence. A proposal for a White Paper*, Institute for Security Studies – European Union, París.

también con unidades ligeras, contando con los imprescindibles apoyos aéreos y navales.

También en Estados Unidos se presta cada vez más atención a esta problemática, aunque más centrada en el concepto de “guerra asimétrica” y en sus implicaciones en términos tanto de capacidad operativa de las fuerzas armadas norteamericanas, como de adquisición de sistemas de armas, transformación de las estructuras militares y elaboraciones doctrinales <sup>(48)</sup>. Es conveniente resaltar que la percepción imperante pone el acento en la incertidumbre como el marco más probable en que se verán obligadas a operar las unidades militares de Estados Unidos. Cada vez será más improbable afrontar situaciones de guerra convencional, porque seguramente los escenarios de conflicto tenderán a presentarse más bien como un “flujo” cambiante de situaciones de violencia, en el que se sucedan o coexistan formas de combate distintas: guerra convencional con fuerzas regulares; acciones de guerrilla rural y en mucha mayor medida, urbana; ataques terroristas, tanto selectivos como de alcance masivo, incluso con armas de destrucción masiva; movilizaciones de masas, con mayor o menor grado de violencia; toma de rehenes, y otras formas de violencia organizada. Igualmente, los actores de estas modalidades de conflicto serán, alternativa, paralela o consecutivamente, estados organizados (de manera directa o como apoyo externo), estados fallidos o en proceso de disolución, milicias autónomas, grupos guerrilleros, organizaciones terroristas, “señores de la guerra” o redes de delincuencia organizada, de ámbito nacional o internacional. Por último, como los acontecimientos de Irak están demostrando, las unidades militares no sólo deberán mostrar una gran capacidad para el combate rápido y resolutivo, sino que también contarán con la capacidad de

---

<sup>48</sup> Sirvan de ejemplos los trabajos de: R.W. Barnett (2003): *Asymmetrical warfare. Today's challenge to U.S. military power*, Brassey's, Washington; V.J. Goulding (2000): “Back to the future with asymmetric warfare”, en *Parameters, US Army War College Quarterly*, vol. XXX, Nº 4, pp. 21-30; S. Metz (2001): *Asymmetry and U.S. military strategy: definition, background and strategic concepts*, Strategic Studies Institute – U.S. Army War College, Carlisle Barracks. Un enfoque europeo en: B. Courmont y D. Ribnikar (2002): *Les guerres asymétriques. Conflits d'hier et d'aujourd'hui, terrorisme et nouvelles menaces*, Institut de Relations Internationales et Stratégiques – Presses Universitaires de France, París; L. Murawiec (2000): *La guerre au XXI siècle*, Odile Jacob, París. Una visión española en: J. Jordán y J.L. Calvo (2005): *El nuevo rostro de la guerra*, Eunsa, Pamplona.

afrontar tareas de reconstrucción posbélica y de pacificación, por lo que tendrán que estar preparadas para afrontar con éxito ambos tipos de situaciones (<sup>49</sup>).

Así pues, no cabe duda que el abanico de misiones en las que se comprometa en el futuro la Unión Europea presenta un común denominador, que no es otro que la incertidumbre respecto a la entidad que pueden alcanzar las mismas. No existe una frontera clara y diáfana entre unas y otras en lo que a la magnitud y características del esfuerzo militar hace referencia. Una operación de gestión de crisis puede incluir tareas de mantenimiento de la paz o incluso de imposición o restablecimiento de la paz. De igual manera, las intervenciones humanitarias y las de rescate y evacuación de personal civil, son susceptibles de derivar en acciones de imposición de la paz, aunque sea en un ámbito territorial restringido. Igualmente, las habituales tipologías de los conflictos –de baja, media o alta intensidad– no dejan de ser meras previsiones *ex ante* y nunca existirá la seguridad de que una intervención de unidades militares europeas en un conflicto inicialmente definido como de baja intensidad no acabe convirtiéndose en una situación de conflicto de alta intensidad. A fin de cuentas, la intensidad de un conflicto no depende sólo de la voluntad de los organismo internacionales intervinientes – como sería el caso de la Unión Europea en el contexto de cualquiera de las *misiones Petesberg*– sino también de la decisión de las partes enfrentadas por aceptar la intervención externa o de oponerse a ella, sin olvidar los potenciales cambios de actitud una vez se ha culminado el despliegue de las unidades.

Además, los actores principales de algunos de los conflictos más recientes y de los que se produzcan en un futuro previsible, no han sido ni tienen porque ser siempre

---

<sup>49</sup> Ver una breve reflexión en este sentido en: S. Metz y R. Millen (2005): “Intervention, Stabilization, and Transformation Operations: the role of landpower in the new strategic environment”, *Parameters*, Vol. XXXV N° 1, pp. 41-52; P.R. Mansoor (2005): “Transformation reconsidered – The Irak experience”, en B. Schreer y E. Whitlock (eds.): *Divergent Perspectives on Military Transformation*, Sfrirung Wissenschaft und Politik, Berlín, pp. 20-23. Algunos autores proponen que para la futura fuerza del ejército estadounidense se tengan en cuenta estas nuevas capacidades: B.G. Watson, (2005): *Reshaping the expeditionary army to win decisively: the case for greater stabilization capacity in the modular army*, Strategic Studies Institute – U.S. Army War College, Carlisle Barracks.

gobiernos u otras instancias institucionales similares, sino también grupos guerrilleros, milicias autónomas, “señores de la guerra”, organizaciones delictivas supranacionales o una mezcla de varias de estas categorías. La ausencia o debilidad de un centro neurálgico reconocido con el que poder negociar o al que poder presionar, es una variable que contribuye a aumentar la incertidumbre que envuelve una intervención en esta clase de contextos “borrosos” y tiende a elevar el nivel de riesgo que han de afrontar las unidades militares desplegadas.

### **Capacidades necesarias de los grupos de combate**

Teniendo en cuenta todos estos elementos, en los que un eventual despliegue de los grupos de combate de la Unión Europea para una misión inicialmente *soft-security* podría escalar hacia una operación *hard-security* que hiciera necesario el uso de capacidades militares de cierta entidad, se pasarán a analizar algunas de las características que deberían poseer estas unidades.

Los grupos de combate europeos son unidades de entrada en la zona de conflicto, por lo que, en caso de resistencia, deben ser capaces de acceder al teatro de operaciones por la fuerza. Una vez allí, estas formaciones tienen una doble función: por un lado establecer el control de la zona de operaciones de forma ininterrumpida hasta un máximo de 120, y por otro lado proporcionar la base necesaria para un despliegue de mayor entidad.

Para llevar a cabo estos objetivos, es posible que los grupos de combate europeos deban realizar acciones militares encaminadas a destruir total o parcialmente los medios de combate del enemigo, forzar la retirada de las fuerzas contendientes hacia zonas previamente establecidas, neutralizar unidades específicas o desarmar y desmovilizar a los combatientes, esto sin contar las tareas de control del territorio y la construcción de la infraestructura logística necesaria para la llegada de nuevas unidades de combate, de pacificación, estabilización, reconstrucción o equipos civiles-militares.

Asimismo, estas acciones deberán ser realizadas con la mayor eficacia posible, por lo que los grupos de combate deberán:



1. Tener identificados y asignados los medios de transporte estratégico necesarios como para desplegarse en plazos de 5 a 15 días a 6.000 kilómetros de distancia.
2. Que una vez allí puedan cubrir los objetivos asignados en el menor tiempo posible, eludiendo el riesgo de “empantanamiento” o prolongación del conflicto, cuya evolución posterior es siempre impredecible.
3. Alcanzar el éxito con el mínimo de bajas humanas propias y ajenas, especialmente entre la población civil.
4. Minimizar en lo posible los daños materiales en la zona de intervención, algo imprescindible para la recuperación de la normalidad tras el fin del conflicto.
5. Disponer de capacidades suficientes –zapadores, ingenieros, transmisiones o incluso mando y control– como para construir las infraestructuras necesarias para posteriores despliegues.

Para conseguir los dos primeros objetivos, los grupos de combate deberán ser capaces de desplegarse a la zona de conflicto en el menor tiempo posible y, una vez allí, poder moverse con agilidad por todo el teatro de operaciones. Asimismo, si la situación lo requiere, las unidades europeas deberán ser capaces de imponerse sobre el adversario de forma contundente; es decir, anular su capacidad ofensiva en el plazo más breve y evitar su hipotética recuperación. *La capacidad de resolución, aunque suponga el uso de un elevado nivel de violencia inicial, es fundamental para reducir la entidad de los daños humanos y materiales propios y ajenos, así como para acortar la duración del conflicto y de la propia intervención.* Además, es importante no perder de vista que la prolongación de situaciones de conflicto en las que puedan estar inmersas unidades europeas, juega en contra de las mismas y, sobre todo, en contra de los gobiernos responsables de su despliegue <sup>(50)</sup>.

---

<sup>50</sup> Es preciso tener en cuenta que la opinión pública europea es muy reacia a mantener el respaldo a intervenciones militares que supongan bajas propias, aún en el supuesto de que éstas se hayan iniciado con un amplio consenso ciudadano. El umbral de pérdidas de vidas humanas a partir del cual las poblaciones pueden cambiar su actitud inicial de apoyo a una de rechazo es probablemente muy bajo. Acerca del problema de las “cero bajas” : P. Combelles-Siegel y F. Géré (2003): *Les mythes et les réalités du «zero mort»: compaaison franco-americaine*, Fondation pour la

Además de esta rápida capacidad de despliegue y de resolución, tampoco puede olvidarse que estas unidades también deben disponer de unos niveles de protección adecuados a las misiones que deberán realizar. En efecto, los grupos de combate de la Unión Europea deben mantener un adecuado equilibrio entre movilidad, protección y potencia de fuego adaptada a cada situación específica. Sólo así, estas fuerzas serán eficaces a la hora de intervenir en situaciones de crisis.

En este sentido, es perfectamente lógico que se haya decidido crear estas formaciones sobre módulos de combate y operaciones, susceptibles de ser contruidos en función de las exigencias operativas que se consideren necesarias en cada momento. Si bien las autoridades competentes realizarán los estudios de riesgo necesarios para identificar qué capacidades deben tener estos grupos de combate para cada misión Política Exterior de Seguridad y Defensa (PESD), es preciso que las cúpulas política y militar europeas tengan en cuenta los riesgos de escalada del conflicto.

Por otro lado, es de vital importancia que las unidades multinacionales que formen el *pool* de capacidades para la creación de estos grupos de combate dispongan de una doctrina, procedimientos y sistemas de control de eficiencia militar normalizados y comunes. En consecuencia, estas fuerzas deberán ser totalmente *interoperables* o capaces de actuar de forma conjunta <sup>(51)</sup>.

---

Recherche Stratégique, Recherches et Documents N° 29, París. Y para las implicaciones estratégicas y tecnológicas de dicha cuestión: J. Record (2000): *Failed states and casualty phobia. Implications for force structure and technology choices*, Center for Strategy and Tecnology, Air War College, Occasional Paper N° 18.

<sup>51</sup> Es preciso comentar que si bien hasta el momento se ha realizado un notable esfuerzo en la consecución de sistemas de armas, doctrinas, estructuras logísticas o en la coordinación entre los distintos Estados Mayores nacionales, todavía quedan lagunas muy significativas que están pendientes de abordar. Buenos ejemplos de dicho esfuerzo de identificación de las “lagunas” en las capacidades militares europeas y en propuestas de mejora han sido las aportaciones de la asamblea de la extinta UEO: A. Meale (2001): *Les équipements militaires pour la gestion européenne des crises*, Assemblée de l’UEO – Assemblée européenne intérimaire de la sécurité et de la défense, Document A/1760; S. Rapson (2000): *Les nouvelles missions des forces armées européennes et les capacités collectives nécessaires à leur accomplissement*, Assemblée de l’UEO – Assemblée européenne intérimaire de la sécurité et de la défense, Document 1687; J. Díaz de

## La amarga realidad

Ante la incertidumbre y complejidad potencial de los escenarios de conflicto que deberán afrontar los grupos de combate de la Unión Europea, es necesario perfilar con más precisión las capacidades con que deberán estar dotados. Para empezar hay que constatar que por el momento no se ha definido con claridad la tipología de unidades que deben integrarlos, sólo que deben ser formaciones modulares de combate y operaciones. Más bien parece que se ha optado, como ya viene siendo habitual en la Unión Europea, por una participación “a la carta”, en la que cada Estado decide unilateralmente la naturaleza de la unidad o unidades que desea asignar a estos grupos. Así, por ejemplo, España aportará un grupo de combate anfibio que incluirá la participación de Italia –de hecho se trata de la actual Fuerza Anfibia Hispano-Italiana (SIAF)– a la que se añadirán, en el horizonte del año 2006, contingentes de Portugal y de Grecia; también formarán parte unidades españolas de la Brigada de Cazadores de Montaña de otro grupo de combate junto a unidades homólogas de Francia y Alemania y, por último también se ha comprometido España en sumarse a la Brigada franco-alemana; estas dos últimas aportaciones deberían culminar en el año 2008. Vemos, pues, que habrán tres grupos de combate de tres modelos distintos: un grupo anfibio, un grupo de tropas de montaña y un grupo mecanizado. Similares descripciones podrían hacerse de los restantes grupos de combate, es decir, en ningún momento se ha definido cuál o cuáles deben ser el modelo o modelos de unidades que conformen los grupos de combate y es obvio que grupos de tipología distinta presentarán capacidades operativas distintas.

Además, existen diferencias importantes en las respectivas capacidades nacionales dentro de un mismo grupo o entre grupos aparentemente similares. Por ejemplo, mientras en el caso español las unidades de infantería de montaña son propiamente unidades de infantería ligera sólo parcialmente motorizadas, las unidades de

---

Mera (2002): *Equiper nos forces pour assurer la sécurité et la défense de l'Europe: priorités et lacunes*, Assemblée de l'UEO – Assemblée européenne intérimaire de la sécurité et de la défense, Document A/1785 o A. Wilkinson (2001): *Le transport stratégique européen*, Assemblée de l'UEO – Assemblée européenne intérimaire de la sécurité et de la défense, Document A/1757 y (2003): *La défense européenne et la puissance maritime*, Assemblée de l'UEO – Assemblée européenne intérimaire de la sécurité et de la défense, Document C/1813.

montaña francesas constituyen más bien una brigada de infantería motorizada y parcialmente blindada, dado que cuentan en su orgánica con varios centenares de vehículos blindados de ruedas y hasta obuses pesados de 155 milímetros lo que, entre otras cosas, sugiere un enfoque doctrinal y operativo diferente del español <sup>(52)</sup>.

Igualmente, si se comparan las capacidades de la SIAF y las de la anglo-holandesa, de nuevo se constatan notables diferencias: mientras la unidad hispano-italiana está equipada e instruida para realizar desembarcos anfibios tanto por medios navales (vehículos anfibios y barcasas pesadas tipo) como aéreos (helicópteros) y dispone de material pesado (carros de combate de ruedas y de cadenas, obuses remolcados de 105 y autopropulsados de 155 milímetros, etc.), la fuerza anglo-holandesa es esencialmente una unidad de infantería ligera preparada para asaltos anfibios helitransportados, careciendo de la capacidad de desembarcar sobre una costa hostil por medios navales, además de no contar en su orgánica con material pesado <sup>(53)</sup>.

Tal vez sería más adecuado que el Comité Militar o el Estado Mayor Militar de la Unión Europea fueran dotados de una mayor capacidad ejecutiva de la que tienen en la actualidad, en relación a los aspectos más específicamente militares y de diseño operacional que comporta la PESD en general y, en particular, la organización y capacidades de los grupos de combate. En lugar de dejar que cada estado miembro ofrezca las unidades, con las capacidades inherentes, que le

---

<sup>52</sup> 27e Brigade d'infanterie de Montagne, con sede central en Grenoble, contabiliza 36 blindados de reconocimiento y combate ERC-90 Sagaie, 71 VBL, 391 blindados VAB, 25 obuses de 155 mm. y varias decenas de vehículos orugas articulados y blindados.

<sup>53</sup> En el caso de Francia, es sabido que su infantería de marina depende orgánicamente del Ejército de Tierra. La unidad de mayor entidad es la 9eme Brigade Legere Blindée de Marine, con sede en Nantes, contando en su orgánica con 96 vehículos de reconocimiento y combate AMX-10RC, 80 VBL y cerca de 400 VAB, además de 25 obuses de 155 mm. y otros materiales. En los últimos años la concepción doctrinal está evolucionando hacia un modelo más cercano al hispano-italiano, por lo que no debería descartarse la futura participación de las unidades francesas en la Fuerza Anfibia Hispano-Italiana y en el grupo o grupos de combate que se constituyan a partir de la misma. Commandement de la Doctrine et de l'Enseignement Militaire Supérieur de l'Armée de Terre (2003) : "Les opérations amphibies", *Objectif Doctrine*, nº 36, CDES.

parezcan más convenientes, se debería fijar previamente el modelo de los grupos de combate, especificando la tipología de los distintos grupos (grupos anfibios, de montaña, aerotransportados y paracaidistas, de operaciones especiales, de infantería acorazada y mecanizada, etc.) y su número y a partir de esta tipología, cada estado miembro comprometería las unidades que estimase pertinente pero siempre ateniéndose a la estructura previamente acordada (<sup>54</sup>).

Existe otro factor muy relevante ha considerar en cualquier definición de los grupos de combate. Ya se ha comentado que la opinión pública europea –tal vez con las excepciones de Francia y Reino Unido, naciones más habituadas a la presencia en el exterior de sus tropas– es muy reacia a mantener el respaldo a intervenciones militares que supongan bajas propias, aún en el supuesto de que aquellas se hayan iniciado con un amplio consenso ciudadano. El umbral de pérdidas de vidas humanas a partir del cual la población pueden cambiar su actitud inicial de apoyo a una de rechazo es muy bajo. En este sentido, la resistencia de muchos gobiernos europeos, durante el conflicto de Kosovo en el año 1999, a intervenir por tierra y su apuesta por alargar y endurecer la campaña aérea, tiene mucho que ver con esa volubilidad de la opinión pública.

Si se apuesta en exceso por constituir los grupos de combate con unidades de infantería ligera no protegidas, la pérdida de vidas entre sus integrantes puede provocar el efecto de una creciente presión de la población, de la prensa y de sectores políticos a favor de una retirada prematura, lo que incluso puede comportar un riesgo añadido para las unidades desplegadas, como ha demostrado alguna experiencia reciente. Un excesivo énfasis en la rapidez de despliegue, lo que implica el transporte aéreo como modalidad de proyección más adecuada y pese a las limitaciones que impone en el volumen y peso de las cargas a transportar, comporta sacrificar el nivel de protección de las tropas, es decir, una menor disposición, o

---

<sup>54</sup> Una sintética pero clarificadora descripción de los Grupos de Combate de la UE, acompañada de interesantes reflexiones sobre sus capacidades y limitaciones es la de J.A. Bautis Otero (2005): “La Fuerza de Reacción Rápida de la Unión Europea”, *Las organizaciones de seguridad y la defensa a debate. XII Curso Internacional de Defensa (Jaca, 2004)*, Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 147-172 y en especial las pp. 160-163.

ninguna incluso, de vehículos blindados. La sin duda imprescindible capacidad de proyección no debería conseguirse a costa de la protección, tanto por la seguridad de los hombres y mujeres que integrarían las unidades proyectadas como por las implicaciones políticas consiguientes.

Por otro lado, la entidad prevista de estas unidades y el hecho de que se espera que no sean más de uno o dos grupos los que estén en acción simultáneamente (en un mismo escenario o en dos escenarios distintos), trae consigo otro interrogante que va más allá de la retórica político-diplomática al uso en la Unión Europea. Es bastante evidente que con dos batallones reforzados la entidad de las tareas que pueden asumir es notablemente limitada y se corre el riesgo de que acaben sirviendo sólo para tareas de ayuda humanitaria y de evacuación de rehenes, siempre y cuando no se prevea una oposición armada significativa en los escenarios de despliegue. Si eso llega a ser así estaríamos ante una propuesta que se alejaría incluso del ámbito de las *misiones Petesberg*, que en la práctica quedarían amputadas y reducidas a las operaciones que presentasen un riesgo mínimo de enfrentamiento armado.

Si realmente se aspira a que los grupos de combate estén en condiciones de afrontar toda la tipología de misiones que teóricamente se han previsto (*misiones Petesberg*, misiones de la Estrategia de Seguridad Europea y misiones del Tratado Constitucional Europeo) sería necesario construir otro enfoque distinto y más preciso. A nuestro juicio, los grupos de combate debería contar con las capacidades requeridas para cumplir con éxito todas las misiones que se derivan de los acuerdos y tratados antes mencionados, bien sea con sus propios recursos, bien sea con recursos adicionales cuando así lo exijan las circunstancias. Parece más apropiado concebir los grupos de combate no sólo como unidades adaptadas a intervenciones en escenarios de baja o muy baja intensidad –que supuestamente podrían resolver por sí mismas en un plazo corto de tiempo, sino también como unidades capaces de realizar operaciones de entrada en fuerza, actuando como primer escalón de un

despliegue más amplio y de superior magnitud al que sus medios orgánicos les permitieran <sup>(55)</sup>.

La FAR de la Unión Europea constituye sin duda el conglomerado de unidades más adecuado para desempeñar esa función de segundo escalón. De esta forma, debería establecerse un encuadramiento entre grupos de combate y FAR, con independencia de la estructura específica que esta última tenga en la actualidad y sin perjuicio de optar por fuerzas “modulares” adaptadas a cada escenario y situación de intervención. Dado que en la práctica la citada FAR todavía está en una fase muy inicial de desarrollo, no es mal momento para replantear su estructura y capacidades de manera más realista y evitar las duplicidades con las unidades integradas en los grupos de combate.

Asimismo, y dada la naturaleza previsible de las operaciones en las que estarían implicadas ambos conjuntos de unidades y recogiendo la experiencia acumulada desde el final de la guerra fría, tanto por las fuerzas armadas de los estados miembros de la Unión Europea como de otros países, por ejemplo Estados Unidos, también sería aconsejable dotarlas de capacidades que vayan más allá de las estrictamente de combate. En muchas de las llamadas por nuestro Ejército de Tierra operaciones no bélicas, la capacidad de intervenir prontamente en las tareas de reconstrucción se están demostrando tan relevantes como las capacidades de combate propiamente dichas <sup>(56)</sup>. El conjunto integrado por los grupos de combate y la FAR no sólo debería dotarse, en caso necesario, de la capacidad de combatir de forma rápida y decisiva –acortando así la duración de la primera fase de intervención y minimizando los riesgos de estancamiento en el desarrollo de la intervención– sino que tendría que estar dotado con los medios suficientes para iniciar sin solución de

---

<sup>55</sup> Sobre esta capacidad ver el reciente trabajo de R. Pardo López-Fando y R. Armada Vázquez (2005): “Las unidades ligeras en las operaciones de entrada en fuerza”, *Ejército*, vol. LXVI, nº 774, pp. 28-34.

<sup>56</sup> Por esta razón, sería interesante plantear la posibilidad que la Unión Militar de Emergencias (UNE) de reciente creación, formada por 4.300 efectivos de toda la nación y especializada en intervenciones inmediatas en situaciones de crisis, tuviera capacidad de proyección internacional, fuera formando parte de los módulos de operaciones de los Grupos de Combate europeos o como fuerza de reconstrucción y rehabilitación internacional.

continuidad, siempre que la seguridad lo permitiese, la normalización de la vida civil en la zona o territorio de despliegue: reconstrucción de infraestructuras viarias dañadas, restablecimiento del suministro energético y de agua potable, reapertura de escuelas y hospitales, distribución efectiva de ayuda humanitaria, normalización de las actividades económicas, etc.

Desde esta perspectiva, sería muy conveniente que tanto los grupos de combate, siempre que sea factible, como la FAR, dada su condición de segundo escalón, incluyan en su orgánica equipos de reconstrucción a partir de unidades de ingenieros, de sanidad, de apoyo logístico, etc. que proporcionasen esas capacidades en el menor tiempo posible. Y tampoco hay que olvidar la “inserción” de elementos civiles (organizaciones no gubernamentales, agencias de Naciones Unidas y organismos similares) que reforzasen primero y estuviesen en condiciones de reemplazar progresivamente, después, a las unidades militares en la realización de estas tareas.

De la misma manera, la componente multinacional debería tender a ser, en un futuro razonable, la forma estándar de organización de los grupos y no sólo a nivel de estados mayores, sino buscando la máxima integración posible de sus distintos componentes nacionales, lo que implica impulsar procesos conjuntos de instrucción, maniobras y ejercicios y elaboración doctrinal, a fin de lograr la máxima homogeneidad posible en cada uno de los grupos de combate.

En este sentido, va siendo hora de que la financiación de estos grupos de combate, y no únicamente durante sus despliegues, sino también y sobre todo, en su propia constitución y mantenimiento corra a cargo de un cada vez más imprescindible Fondo Común de Defensa de la Unión Europea; dada la magnitud de estas unidades, alrededor de 20.000 efectivos en total, la cuantía sería muy modesta para el conjunto de las economías de la Unión Europea y quedaría incomparablemente por debajo de los recursos que en la actualidad consumen, por ejemplo, los programas de la Política Agraria Común o de los Fondos de Cohesión Regional <sup>(57)</sup>.

---

<sup>57</sup> Tómesese como ejemplo el caso de la Fuerza Anfibia Hispano-Italiana. España está construyendo un Buque de Proyección Estratégica, de gran capacidad, que muy probablemente, y además de responder a las necesidades defensivas propias de nuestro país, también prestará servicio en



## Conclusiones

Las misiones que la Unión Europea llevará a cabo con sus propios medios requerirá el mantenimiento de un equilibrio entre unidades ligeras, medias y pesadas con el objetivo de hacer frente a cualquier eventualidad, pues los grupos de combate no sólo deberán llevar a cabo intervenciones de baja o muy baja intensidad.

Las autoridades políticas y militares de la Unión Europea deben impulsar un proceso de transformación de los ejércitos de los países miembros que, además de la adquisición de nuevas tecnologías y capacidades, también suponga un cambio en las estructuras operativas, una integración en los procedimientos y doctrinas, y la creación de una serie de procedimientos normalizados y comunes. En efecto, la elaboración de una doctrina militar europea unificada no tendría unos costes demasiado elevados y proporcionaría importantes ventajas.

Una apuesta excesiva por parte de la Unión Europea por la creación de grupos de combate contruidos alrededor de fuerzas ligeras puede hipotecar la capacidad futura de acción política y militar de la Unión.

Sería interesante que la Unión Europea pusiera en marcha, de manera paulatina, el proceso de creación de unidades militares europeas integradas, cuya financiación – al menos, parcial– debería sostenerse con un Fondo Común Europeo de Defensa.

En definitiva, los grupos de combate pueden dotar a la Unión Europea de una cierta capacidad de acción autónoma de respuesta a crisis siempre y cuando exista la voluntad política para dotarlos de unas capacidades militares reales y para utilizarlos en escenarios de conflicto para defender el interés o la voluntad europeas.

---

futuras operaciones exteriores de la UE; sin embargo, el coste de construcción y equipamiento de dicho navío va a cargo íntegramente del contribuyente español.