

Capacidades militares al servicio de la Estrategia Europea de Seguridad

José Antonio VERGARA MELERO*

Resumen: La aprobación de la primera Estrategia Europea de Seguridad (EES) a finales de 2003, fue seguida de un importante programa sobre el desarrollo de las capacidades militares a disposición de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), conocido como "Objetivo principal 2010". Este documento ha venido orientando desde entonces los esfuerzos de la UE para lograr antes de ese horizonte temporal varios objetivos sustanciales, algunos de los cuales ya se han alcanzado. Entre los objetivos propuestos, figuraban dos de especial relevancia: la creación de la Agencia Europea de la Defensa (EDA), en funcionamiento desde 2004 y la generación de unas fuerzas militares de respuesta rápida, los *battlegroups*, operativos desde 2007.

Este artículo pretende abordar el triángulo que, con base en la EES, forman los *battlegroups* y la EDA como elementos dinamizadores de todo el desarrollo de capacidades militares de la Unión Europea y fórmulas para impulsar una creciente convergencia en su dimensión de seguridad y defensa.

Palabras clave: Estrategia Europea de Seguridad, Agencia Europea de la Defensa, *battlegroups*, ESDP, "Objetivo principal 2010".

Abstract: The passing of the first European Security Strategy (ESS) at the end of 2003 was followed by the "Headline Goal 2010", an important programme concerning the development of the military capacities of the ESDP. This document has since worked as a headlight, orienting the efforts of the EU to accomplish before that deadline several substantial targets, some of which have already been fulfilled. Among the proposed tasks, two stand in the forefront: the creation of the European Defence Agency (EDA), operational since 2004, and the generation of an armed forces system capable of rapid response, the *battlegroups*, operational since 2007.

This article aims to address the triangle based on the ESS and completed by the *battlegroups* and the EDA as dynamizing elements of the whole development of the military capacities of the European Union, and as means to boost a growing convergence in its security and defence dimensions.

Key Words: European Security Strategy, European Defence Agency, *Battlegroups*, ESDP, Headline Goal 2010.

Introducción

Desde que la Unión Europea decidió en 1999 iniciar el desarrollo de una Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) se han producido importantes avances cuyo propósito evidente y declarado es respaldar una acción exterior propia de un actor de seguridad global, con una autonomía estratégica y con unas capacidades suficientes para resultar creíble y eficaz.

En este desarrollo, podemos identificar dos binomios que van a caracterizar la visión estratégica europea: el binomio “gestión de crisis-prevención de conflictos” y el binomio “capacidades militares-capacidades civiles”. Si añadimos un tercer factor, la actuación bajo mandato de Naciones Unidas, tendremos la ecuación completa que ha conducido el desarrollo de la PESD hasta hoy.

Desde 2003, nos encontramos con un escenario más coherente: la UE ya dispone de una estrategia de seguridad propia, a partir de la cual se ha definido un objetivo de capacidades a medio plazo con unas prioridades claras, dirigidas a la creación de una fuerza de respuesta rápida y de una agencia europea de defensa.

En este trabajo nos centraremos en el desarrollo de capacidades militares a partir de la aprobación de la Estrategia Europea de Seguridad (EES), teniendo en cuenta que este proceso se ha superpuesto sobre las iniciativas adoptadas con anterioridad. Por ello, lo iniciamos con una síntesis de los principales hitos alcanzados desde que se activa una verdadera política común de seguridad y defensa. Continuamos con un breve análisis de la EES para identificar el contexto de actuación y las misiones de seguridad que deben considerarse, seguido de una presentación del Objetivo 2010, actual referente en el desarrollo de las capacidades militares. A partir de este marco, profundizaremos en los denominados *battlegroups*, unidades militares ya operativas que constituyen la base de la respuesta rápida de la UE, y en la aportación de la Agencia Europea de Defensa a la definición de una visión a más largo plazo para el desarrollo de las capacidades militares. Para finalizar, ofrecemos unas conclusiones que valoran lo conseguido y lo que aún falta para que la UE disponga de unas capacidades a la medida de sus aspiraciones.

Perspectiva general

El Tratado de la Unión Europea (TUE), en vigor desde mayo de 1999, sentó las bases políticas para el desarrollo de una dimensión de seguridad y defensa, hasta entonces

inexistente, en el seno de la propia UE, vinculándola en todo momento al servicio de los objetivos de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), que enumeramos¹:

- La defensa de los valores comunes, de los intereses fundamentales y de la independencia e integridad de la Unión, de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas.
- El fortalecimiento de la seguridad de la Unión en todas sus formas.
- El mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional.
- El fomento de la cooperación internacional.
- El desarrollo y la consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

Más adelante, el TUE se refería a la definición progresiva de una política de defensa común que podría conducir, cuando el Consejo Europeo lo determinara, a una defensa común. Estas ambiciosas declaraciones, se matizaban más adelante en su alcance, al afirmar que la política de defensa común se concretaría en el desempeño de las conocidas como "*misiones Petersberg*"².

Pocos meses más tarde, el Consejo Europeo de Colonia (junio 1999) declaraba abiertamente que la Unión necesitaba contar con una capacidad militar para la gestión de crisis, considerándola un aspecto sustancial y prioritario en el desarrollo de la política de defensa común³. De esta forma, sin renunciar al papel de la Alianza Atlántica como "cimiento" de la defensa colectiva, la UE reconocía su aspiración a dotarse de una capacidad de acción exterior autónoma respaldada por unos recursos militares creíbles. Este será el punto de partida para el desarrollo de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), que se ha producido desde entonces.

El Consejo Europeo siguiente, celebrado en Helsinki (diciembre 1999), embarcará a la UE en la consecución de un objetivo general, conocido como "*Helsinki Headline Goal*", definido en los siguientes términos: "de aquí al año 2003, cooperando voluntariamente entre sí, [los estados miembros] estarán en condiciones de desplegar rápidamente y de mantener fuerzas capaces de realizar todas las misiones de Petersberg fijadas en el Tratado de Amsterdam, incluso las que exijan mayores medios, en operaciones que impliquen como máximo la intervención de un cuerpo de ejército (hasta quince brigadas o entre 50.000 y 60.000 personas). Estas fuerzas deberían ser autónomas desde el punto de vista militar y tener las capacidades necesarias en materia de mando, control, inteligencia, logística y otros servicios de apoyo a las operaciones de combate, además de contar, cuando sea necesario, con elementos aéreos y navales. Los Estados miembros

deberían estar en condiciones de desplegar totalmente fuerzas de esta magnitud en un plazo de sesenta días, y en ese mismo plazo, aportar elementos de reacción rápida más pequeños que puedan estar preparados y desplegarse en muy breve plazo. También deberán poder mantener un despliegue de esta magnitud al menos durante un año, para lo cual se precisará una reserva adicional de unidades (y elementos de apoyo) de menor grado de disponibilidad para sustituir a las fuerzas iniciales”⁴.

Los Consejos Europeos posteriores irán adoptando una serie de decisiones dirigidas a crear mecanismos de generación de fuerzas militares a disposición de la UE basados en compromisos voluntarios de los estados miembros. Estas capacidades serán recogidas en los correspondientes catálogos de fuerzas y, en el camino, se irán incorporando a la PESD los aspectos civiles de la gestión de crisis, incluyendo unas capacidades *ad hoc*, así como una atención creciente a la prevención de conflictos.

Los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 contra Estados Unidos, darán lugar a una reorientación en el desarrollo de la PESD, al decidir la UE que la lucha contra el terrorismo será, más que nunca, un objetivo prioritario, y que, como parte de su respuesta, acelerará resueltamente la aplicación de la PESD⁵. Esta decisión se materializa en el Consejo Europeo de Laeken (diciembre 2001), que acuerda la Declaración de operatividad de la PESD⁶, aún reconociendo que existen carencias significativas. Para solucionarlas, en esta misma Cumbre se decide poner en marcha el *European Capabilities Action Plan* (ECAP), basado en la constitución de un cierto número de grupos de expertos nacionales (19 paneles) especializados en cada una de las áreas en las que se habían detectado carencias⁷.

Con el ECAP se inicia una importante línea de trabajo dentro de la PESD dirigida a fortalecer la cooperación y buscar la convergencia entre los estados miembros en materia de equipamiento militar. En marzo de 2003, se crea un nuevo instrumento, el *Capability Development Mechanism* (CDM), para el seguimiento y evaluación de los objetivos de capacidades y de los compromisos de los estados miembros⁸.

En diciembre de 2003, el Consejo Europeo aprobó el documento del Secretario General “Una Europa segura en un mundo mejor”, conocido desde entonces como Estrategia Europea de Seguridad; para entonces, la UE ya cuenta con experiencia en la dirección política y estratégica de operaciones de paz y dispone de una serie de estructuras fundamentales para la toma de decisiones operativas que afecten a la PESD,

tales como el Comité Militar, el Estado Mayor y el Comité para los Aspectos Civiles de la Gestión de Crisis.

En mayo de 2004, el Consejo dará un nuevo impulso al desarrollo de capacidades militares aprobando el conocido como “Objetivo principal 2010”. Este nuevo planteamiento responde a lo establecido en la Estrategia Europea de Seguridad, definiendo como uno de sus elementos clave la capacidad de la UE para desplegar combinaciones de fuerzas de despliegue rápido (*battlegroups*) en respuesta a una crisis, bien como una fuerza autónoma o bien como parte de una operación más extensa. De esta forma, el Objetivo 2010 traslada la prioridad a la respuesta rápida, ya enunciada en el Objetivo Global de Helsinki.

Otros dos aspectos sustanciales definidos en este Objetivo son la creación de estructuras de mando y control para la dirección de operaciones y la mejora cualitativa de las capacidades militares. Con este propósito, se crea en junio de 2004 la Agencia Europea de Defensa (EDA), con importantes competencias en el ámbito del desarrollo de las capacidades de defensa, la investigación y la adquisición de armamento. Su aportación desde entonces en los trabajos del ECAP ha sido muy relevante y con implicaciones importantes en la conformación de una base tecnológica e industrial de la defensa europea, además de proporcionar elementos de carácter prospectivo para orientar la toma de decisiones a largo plazo.

La Estrategia Europea de Seguridad. Contexto y misiones

La lectura de la Estrategia Europea de Seguridad⁹ (EES) nos proporciona datos importantes para definir, al menos cualitativamente, las capacidades militares que requiere la UE. Estos datos se refieren especialmente al contexto geopolítico, a las amenazas más probables, a la naturaleza preventiva de sus misiones, a la cooperación internacional bajo la primacía de las Naciones Unidas y, finalmente, a las prioridades en el desarrollo de capacidades. Se trata pues de la base obligada para cualquier estudio actualizado de capacidades, por lo que la someteremos a un breve rastreo.

La EES comienza reafirmando que Europa tiene que estar dispuesta a asumir su responsabilidad en el mantenimiento de la seguridad mundial y la construcción de un mundo mejor; en consecuencia, la UE se ve a sí misma como un actor de seguridad global, sin restricciones geográficas, aunque reconociendo que no hay país (ni siquiera los Estados Unidos) que pueda hacer frente en solitario a los complejos problemas del mundo de hoy. En relación con el contexto, afirma que se caracteriza por la apertura

cada vez mayor de las fronteras, que vincula indisolublemente los aspectos internos y externos de la seguridad y añade, además, que la seguridad es una condición para el desarrollo humano. Ambas afirmaciones van a modular muy significativamente los esfuerzos para adquirir capacidades, buscando la integración de todos los instrumentos que afectan al binomio “seguridad-desarrollo”.

Las amenazas más probables que la UE deberá afrontar son de una naturaleza más diversa, menos visible y menos previsible que en otras épocas. Estos nuevos parámetros van a demandar un nuevo perfil de instrumentos de seguridad: su diversidad obligará a disponer de capacidades múltiples y variadas; su opacidad, aumentará el valor de la inteligencia, finalmente, su imprevisibilidad, requerirá sistemas de alerta temprana y de respuesta rápida.

Explícitamente, la EES identifica estas amenazas:

- El terrorismo, que representa una creciente amenaza estratégica para toda Europa.
- La proliferación de armas de destrucción masiva, la amenaza potencial más grave que incluye la posibilidad de una nueva carrera armamentística centrada en ellas, sobre todo en Oriente Próximo.
- Los conflictos regionales, tanto en escenarios próximos como lejanos, que además del daño que producen, ofrecen oportunidades y ventajas para otras amenazas (terrorismo, descomposición de Estados, delincuencia organizada).
- La descomposición de Estados, que debilita la gobernanza mundial y aumenta la inestabilidad regional.
- La delincuencia organizada, amenaza interna que convierte a Europa en su objetivo primordial.

Entre estas amenazas pueden darse multitud de vínculos y relaciones, de forma que la unión de todas ellas colocaría a la UE, frente a una amenaza muy radical, la hipótesis más peligrosa.

Al plantear su estrategia para afrontarlas, la UE enuncia un principio: “pensar a escala mundial y actuar a escala local”, del que se derivan tres objetivos estratégicos:

- a) *Hacer frente a las amenazas*, con todo tipo de instrumentos: políticos, diplomáticos, financieros, judiciales, militares, policiales, económicos, etc. En cualquier lugar, ya que las amenazas lejanas pueden ser tan inquietantes como las cercanas, lo que puede obligar a la UE a situar su primera línea de defensa en el extranjero. Cuanto antes, ya que las amenazas son de naturaleza dinámica y se benefician de la inacción; por ello, hay que estar preparados para actuar antes de que se produzca

una crisis. “Nunca es demasiado pronto para empezar a prevenir los conflictos y las amenazas”.

- b) *Crear seguridad en los países vecinos*, para lo cual “la UE se esforzará en promover un conjunto de países bien gobernados al este de la Unión Europea y en las orillas del Mediterráneo, y en mantener con ellos relaciones estrechas y de cooperación”.

La resolución del conflicto árabe–israelí es una prioridad estratégica para Europa, por ello, la UE debe seguir interviniendo y estar dispuesta a comprometer recursos hasta que se resuelva el conflicto.

Los intereses de la Unión Europea exigen un compromiso continuo con los socios mediterráneos, incluyendo una cooperación más eficaz en el ámbito de la seguridad, considerando también la posibilidad de establecer una asociación más amplia con el conjunto del mundo árabe.

- c) *Un orden internacional basado en un multilateralismo eficaz*, ya que el objetivo de la UE es el desarrollo de una sociedad internacional más fuerte, con instituciones internacionales que funcionen adecuadamente, y de un orden internacional basado en el Derecho. Por ello, el fortalecimiento de las Naciones Unidas y en particular de su Consejo de Seguridad, responsable de mantener la paz y la seguridad internacionales, es una prioridad europea. Es fundamental dotar a esta organización de los medios necesarios para que pueda cumplir sus cometidos y la UE debe asumir la obligación de actuar cuando se vulneren las normas del sistema internacional.

Uno de los elementos centrales del sistema internacional son las relaciones transatlánticas, dentro de las cuales la OTAN desempeña un importante papel. Así mismo, la UE reconoce la importancia de la contribución a la mayor estabilidad mundial de otras organizaciones internacionales, como la OSCE, el Consejo de Europa, la ASEAN, el MERCOSUR y la Unión Africana.

Enunciados los objetivos estratégicos, se extraen varias implicaciones para la UE: En primer lugar, la necesidad de *ser más activa* en las políticas la consecución de sus propios objetivos estratégicos. Las implicaciones más directas de esta necesidad serían:

- La puesta a punto de todos los instrumentos necesarios, también los de naturaleza militar, y su empleo coherente con una estrategia que favorezca la intervención temprana, rápida y, si es necesario, contundente.
- La capacidad para poder realizar varias operaciones simultáneamente, con el valor añadido de combinar tanto capacidades militares como civiles.
- El apoyo a la ONU, cooperando con especial intensidad en la asistencia a los países que emergen de un conflicto, y en situaciones de gestión de crisis a corto plazo.
- Capacidad para la intervención preventiva en los casos que lo requieran.

En segundo lugar, la UE ha de *incrementar sus capacidades*. La EES presta una especial atención al desarrollo de las capacidades militares y civiles, considerando las siguientes medidas:

- La creación de una agencia en el ámbito de la defensa.
- Transformar sus ejércitos haciéndolos más móviles y flexibles para afrontar las nuevas amenazas.
- Dedicar más recursos a la defensa y mejorar la eficacia de su uso. Una solución adecuada sería el recurso sistemático a medios en común y compartidos.
- Mayor capacidad para aportar todos los recursos civiles necesarios en las situaciones de crisis y posteriores a las crisis.
- Mayor comunicación entre los servicios de inteligencia para llevar a cabo una evaluación conjunta de las amenazas.
- Reforzar la asociación estratégica UE-OTAN, utilizando sus dispositivos permanentes de cooperación.

La EES considera que el incremento de capacidades de todo tipo debe ir acompañado de un *aumento del espectro de misiones*, incluyendo las operaciones conjuntas de desarme, el apoyo a los terceros países en la lucha contra el terrorismo y la reforma del sector de la seguridad.

En tercer lugar, la UE tiene que *ser más coherente* actuando con unidad en los ámbitos de la PESC y de la PESD, condición básica para actuar con eficacia en las crisis. Esto implica desarrollar, entre otras, las siguientes acciones:

- Integrar los distintos instrumentos, estructuras, políticas y capacidades que se han ido desarrollando en el seno de la UE a lo largo del tiempo y que pueden contribuir a la seguridad en su sentido más amplio.
- Lograr una mayor coherencia en las actuaciones exteriores de cada uno de los Estados miembros.
- Diseñar políticas de la UE a escala regional para abordar las crisis y conflictos con una perspectiva geopolítica más global.

En cuarto lugar, la UE debe *colaborar con sus socios* para afrontar las amenazas comunes. La cooperación multilateral se convierte así en un imperativo, siendo insustituible la relación transatlántica en forma de asociación eficaz y equilibrada con los Estados Unidos, y de considerable importancia la asociación estratégica con Rusia, Japón, China, Canadá y la India.

Una aproximación al Objetivo principal 2010

La aprobación de este Objetivo¹⁰, al que abreviadamente nos referiremos como Objetivo 2010, pocos meses después de la EES supuso un respaldo importante para su credibilidad y puesta en práctica. El mismo documento reconoce que es reflejo de la Estrategia Europea de Seguridad, de la evolución del entorno estratégico, de la tecnología y de las lecciones aprendidas en las operaciones dirigidas por la UE. En coherencia con este fundamento, amplía las *misiones de Petersberg* con las misiones consideradas en la EES y asume la importancia de un enfoque preventivo y la posibilidad de intervenciones simultáneas.

El esfuerzo se dirige a lograr la interoperabilidad, la capacidad de despliegue y la sostenibilidad, que permitirán a las fuerzas armadas europeas colaborar entre sí y con las de otras organizaciones, interrelacionarse con otros instrumentos de carácter civil, ser capaces de trasladar material y personal al teatro de operaciones y, finalmente, prestarse apoyo logístico mutuo una vez desplegadas.

Un elemento clave en la gestión de crisis es la disponibilidad de fuerzas de despliegue rápido. Estas fuerzas, denominadas *battlegroups* o agrupaciones tácticas, se conciben como una combinación de fuerzas, de diferentes armas, del tamaño de un batallón, con apoyo de combate y apoyo logístico de combate, reforzadas por las correspondientes capacidades navales y aéreas y en su caso por fuerzas de reserva. El procedimiento de toma de decisiones y de planeamiento prevé que la UE sea capaz de adoptar una decisión para iniciar una operación dentro de los 5 días siguientes a la aprobación del Concepto de gestión de crisis por el Consejo y que las fuerzas empiecen a desempeñar su misión sobre el terreno en un plazo máximo de 10 días después de la decisión de la UE de lanzar la operación. En el epígrafe siguiente se analizará con detalle este aspecto del Objetivo 2010.

Esta capacidad de respuesta rápida debe incluir una capacidad de transporte que garantice los plazos establecidos; por ello, otro objetivo parcial será la coordinación conjunta del transporte estratégico de la UE, con especial atención al transporte aéreo.

Elemento esencial del Objetivo 2010 es la Agencia Europea de la Defensa, cuya creación se produjo en el mismo año 2004. Su papel será relevante para permitir a los estados miembros armonizar en el horizonte de 2010 sus respectivas necesidades de equipamiento y programas de desarrollo, buscando satisfacer de manera convergente

estas necesidades. Merece destacarse la referencia a la futura política espacial europea, que contribuirá al desarrollo de capacidades vitales como la observación y las comunicaciones, así como la previsión de que basándose en el Objetivo 2010 se formulará un panorama a más largo plazo que vaya más allá de esta fecha con el objetivo de definir las tendencias en el desarrollo, los requisitos de las futuras capacidades y el aumento de la convergencia y coherencia.

El objetivo 2010 presenta de forma detallada calendarios y procedimientos para alcanzar sus objetivos parciales, aplicando un enfoque sistémico al desarrollo de las capacidades militares necesarias. En este enfoque resulta esencial que progresivamente se alcance un alto grado de interoperabilidad, no sólo en los aspectos técnicos y procedimentales, sino también en los conceptuales y en los planes de defensa, llegando a afirmar que es preciso impulsar una “cultura de la seguridad común”.

Los *battlegroups*, la solución de la UE a la respuesta rápida

Las primeras referencias conceptuales a la necesidad de una capacidad de reacción rápida basada en pequeños elementos desplegables con un alto grado de disponibilidad las encontramos, como ya hemos visto, en el Consejo Europeo de Helsinki (diciembre 1999) con el que arranca el progreso de la PESD. Pero habrá que esperar algo más de cuatro años para que aparezca una propuesta concreta formulada conjuntamente por tres Estados: Alemania, Francia y Reino Unido¹¹. El verano anterior, la UE había sido capaz de responder con la *Operación Artemis* a una petición de las Naciones Unidas desplegando en poco más de veinte días un contingente multinacional próximo a los 2.000 efectivos en la República Democrática del Congo, proporcionando con ello al Consejo de Seguridad el tiempo necesario para acordar un mandato y para generar una fuerza internacional más amplia. Esta experiencia satisfactoria será el referente para el desarrollo futuro de las capacidades de respuesta rápida.

La propuesta germano-franco-británica instaba a los estados miembros a crear un cierto número de unidades de entidad de agrupación táctica (en adelante, usaremos el término original *battlegroup*) disponibles para llevar a cabo operaciones autónomas con un corto tiempo de reacción, bajo mandato de las Naciones Unidas. Para generarlas, se recomienda la elaboración de un catálogo de fuerzas de altas prestaciones, de carácter nacional o multinacional, constituidas mediante aportaciones voluntarias de los estados miembros. Su diseño modular y la consideración de elementos terrestres, navales y aéreos, permitiría configurar rápidamente estas unidades para cumplir misiones específicas. A título orientativo, se apunta un núcleo básico de 1.500 efectivos más los

refuerzos necesarios, capaces de completar su despliegue en 15 días y de sostenerse en la zona de operaciones durante un período entre 30 y 120 días.

Los estudios preliminares bajo la autoridad del Consejo de la UE se llevaron a cabo a buen ritmo, de forma que en junio de 2004, ya se dispone del documento "*Concept of the EU battlegroup*"¹², que fue refrendado por el Consejo Europeo incorporándolo, según hemos visto, como un elemento clave del Objetivo principal 2010. Dado que la difusión de este documento es restringida, la información que utilizamos se ha obtenido fundamentalmente de un reciente trabajo de Gustav Lindstrom, publicado por el Instituto de Estudios de Seguridad de la UE¹³.

Sin detenernos en los pormenores de su desarrollo, hay que reseñar que en enero de 2007, los *battlegroups* alcanzan su plena capacidad operativa, proporcionando a la UE la posibilidad de asumir hasta dos operaciones de respuesta rápida simultáneas, cada una con una fuerza de entidad *battlegroup*. Para hacerlo posible, dos *battlegroups* se encuentran en turno de alerta durante un período de seis meses, rotando entre todos los disponibles. La coordinación necesaria para mantener este sistema se consigue en las Conferencias de Coordinación de *battlegroups* que se celebran semestralmente, en las que los Estados miembros indican la composición de sus potenciales contribuciones y su disponibilidad temporal con un horizonte de planeamiento de cinco años.

Los Estados que ofrecen un *battlegroup* son responsables de la generación de las fuerzas para conformarlo íntegramente, incluyendo todos sus refuerzos. Aunque algunos *battlegroups* son de carácter nacional, la mayoría se genera sobre una base multinacional con un Estado líder. La responsabilidad incluye la financiación de los costes de mantenimiento, y en su caso de empleo en operaciones, no incluidos en los mecanismos de financiación de gastos comunes.

El catálogo actual de *battlegroups* es el siguiente:

Núm	Battlegroup	Estados participantes	Efectivos
1	BG francés	Francia	
2	BG italiano	Italia	
3	BG español	España	
4	BG británico	Reino Unido	
5	BG franco-germano	Francia, Alemania, Bélgica, Luxemburgo y España	
6	BG franco-belga	Francia y Bélgica	
7	BG 107	Alemania, Finlandia y Holanda	1500

8	BG germano-checo-austríaco	Alemania, Austria y Rep. Checa	
9	BG italo-húngaro-esloveno	Italia, Hungría y Eslovenia	
10	BG anfíbio hispano-italiano	España, Italia, Grecia y Portugal	1500
11	BG liderado por Polonia	Polonia, Alemania, Eslovaquia, Letonia y Lituania	
12	BG nórdico	Suecia, Finlandia, Noruega, Irlanda y Estonia	2800
13	BG britano-holandés	Reino Unido y Holanda	
14	BG balcánico	Grecia, Bulgaria, Chipre y Rumanía	
15	BG checo-eslovaco	Rep. Checa y Eslovaquia	
16	BG liderado por España	España, Alemania, Francia y Portugal	
17	BG italo-rumano-turco	Italia, Rumanía y Turquía	
18	BG sueco	Suecia	

Malta y Dinamarca no participan en ningún *battlegroup*.

¿Cuál es la composición-tipo de un *battlegroup*? De acuerdo con el concepto original, esta unidad puede asimilarse a un “paquete de capacidades militares”, que integra módulos de diferentes armas y servicios organizados en los siguientes bloques:

- un cuartel general de la fuerza, con un estado mayor y un equipo CIS (comunicaciones e información).
- unos componentes básicos, integrados por una compañía de cuartel general, tres compañías de infantería, apoyos de combate (artillería, ingenieros, defensa antiaérea) y apoyos logísticos.
- un paquete *ad hoc* de apoyos operacionales y estratégicos (logísticos, navales, aéreos, fuerzas especiales).

Los apoyos de combate, logísticos, operacionales y estratégicos se configuran en función de la misión específica que se asigne al *battlegroup*.

Además de la fuerza propiamente dicha, hay que tener en cuenta que el desarrollo de una determinada operación requiere el establecimiento de un Cuartel General de la Operación (OHQ), no incluido entre los componentes del *battlegroup*. Para cubrir esta necesidad, puede recurrirse al Centro de Operaciones de la UE en Bruselas o a uno de los cuarteles generales nacionales que algunos países han puesto a disposición de la Unión. Éstos son:

País	Localización del OHQ
Reino Unido	Northwood, Londres
Francia	Mont-Valérien, París
Alemania	Postdam

Italia	Centocelle, Roma
Grecia	Larissa

En este punto, parece obligado referirnos al concepto genérico de mando y control de la UE, según el cual la cadena de mando militar operativo se distribuye en tres niveles jerárquicos:

- En el más alto, el Cuartel General de la Operación (OHQ), que supervisa la ejecución de una operación de la PESD en el nivel estratégico. Se activa caso por caso en función de la decisión del Consejo y recibe directrices estratégicas del CPS. El OHQ se genera sobre uno de los cuarteles generales matrices (los del cuadro anterior) reforzado con efectivos ("*augmentees*") de los Estados participantes. Su plazo de reacción es de 5 días.
- En un escalón intermedio, el Cuartel General de la Fuerza (FHQ) es responsable del nivel operacional, proporcionando mando y control sobre las tropas desplegadas, por lo que se sitúa en la zona de operaciones o en sus proximidades. De acuerdo con el concepto del EU *battlegroup*, cada unidad de este tipo ha de asociarse a un FHQ, que contará con unas capacidades operacionales y estratégicas predefinidas. El volumen del FHQ variará en función de las necesidades del *battlegroup*, contando aproximadamente con un centenar de personas.
- Por último, en el nivel táctico, podemos encontrar un cuartel general centralizado (BGHQ) o varios cuarteles generales de componentes (CCHQ) terrestre, naval, aéreo, fuerzas especiales, etc., en función de la naturaleza de la operación y composición de la fuerza.

En cuanto a las misiones de los *battlegroups*, todas tienen el denominador común de la respuesta rápida para la que fueron concebidos. Un *battlegroup* ha de ser capaz de llevar a cabo, con una acción rápida y decisiva, las tareas o misiones derivadas del Tratado de la Unión Europea (*misiones de Petersberg*) y de la Estrategia Europea de Seguridad, que se resumen en el siguiente cuadro:

Misiones del TUE (Petersberg)	Ayuda humanitaria y rescate
	Mantenimiento de la paz (" <i>peacekeeping</i> ")
	Misiones de combate en gestión de crisis, incluyendo las de imposición de la paz (" <i>peacemaking</i> ")
Misiones de la EES	Operaciones conjuntas de desarme
	Apoyo a terceros Estados en la lucha contra el terrorismo
	Reforma del Sector de Seguridad, como parte de una reconstrucción amplia de las instituciones

El conjunto de estas misiones es muy amplio, por lo que, dada la pequeña entidad de los *battlegroups*, su cumplimiento debería quedar restringido a operaciones de duración e intensidad limitadas. Para ayudar a definir el Catálogo de Requerimientos de los EU *battlegroups*, se consideraron cinco potenciales escenarios de actuación, que venían a operativizar las misiones anteriores y que se muestran en el cuadro siguiente.

Escenarios	Potenciales misiones
Separación de partes en conflicto por la fuerza	Seguridad de áreas clave
Prevención de conflictos	Despliegue preventivo
Estabilización, reconstrucción y asesoramiento militar a terceros países	Punto de despliegue inicial
Operaciones de evacuación en un ambiente hostil	Evacuación de no combatientes
Apoyo a operaciones humanitarias	Distribución de ayuda humanitaria

Para completar el análisis de las misiones, se contemplan tres categorías de situaciones de empleo de los *battlegroups*:

- operaciones de refuerzo ("*bridging operations*"), en la que el *battlegroup* desplegaría para apoyar a otra fuerza que ya se encuentra desplegada, con el propósito de reforzarla o permitirle ganar tiempo para su reagrupamiento o redespiegue.
- operaciones de respuesta rápida para un despliegue inicial, en las que el *battlegroup* establecería una "cabeza de puente" preparando el terreno y ganado tiempo para el despliegue posterior de una fuerza principal.
- operaciones autónomas de pequeña escala donde es prioritaria la rapidez de respuesta.

Estas misiones, escenarios y categorías no tienen porqué ser mutuamente excluyentes, al contrario, puede darse el caso de que una tarea comparta características de diferentes categorías.

En principio, los *battlegroups* están concebidos para su empleo fuera de la UE sin limitaciones geográficas. Sin embargo, es frecuente referirse a un círculo de 6.000 kilómetros de radio con centro en Bruselas como referencia para el planeamiento de operaciones. Se trata de la distancia entre Bruselas y la región africana de los Grandes Lagos, lo que es coherente con algunas declaraciones que tienden a centrar la atención europea en el continente africano.

Un aspecto determinante de los *battlegroups* es la certificación de su operatividad. Se trata de un proceso de evaluación que permite a los responsables militares determinar si el conjunto de la fuerza cuenta con la formación, el equipamiento y el entrenamiento necesarios para cumplir sus potenciales misiones. Para normalizar el proceso de certificación, la UE ha desarrollado orientaciones y criterios relativos a nueve categorías de capacidades: disponibilidad, flexibilidad, empleabilidad, despleabilidad, tiempo de reacción, conectividad, supervivencia, protección médica e interoperabilidad. La primera responsabilidad en este proceso recae sobre el país que lidera un *battlegroup*, siendo supervisado por el Comité Militar auxiliado por el Estado Mayor de la UE.

Un aspecto importante de esta evaluación es la coordinación de las orientaciones, estándares y criterios de la UE con los de la OTAN para fomentar la interoperabilidad y evitar duplicidades. De esta forma se trata de aproximar los procesos de certificación aplicados a los *battlegroups* y a la NRF (*Nato Response Force*) de la OTAN.

En cuanto al entrenamiento, los estados miembros tienen libertad para conducirlo según sus necesidades y criterios, siendo habitual la realización de ejercicios que simulan condiciones reales dentro del espectro de misiones de los *battlegroups* y que permiten activar las cadenas de mando y la aplicación de los procedimientos normalizados.

Para finalizar, haremos una breve referencia a los costes derivados del mantenimiento y empleo de los *battlegroups*. En principio, para las operaciones militares que implican a una de estas agrupaciones, son de aplicación los procedimientos normalizados vinculados a las operaciones militares en el ámbito de la PESD. Actualmente, el mecanismo *ATHENA* sirve para administrar los costes comunes de una operación¹⁴. Otros gastos, como el transporte de tropas desde los países participantes hasta el área de operaciones, son responsabilidad de cada Estado. A título orientativo, disponemos de las estimaciones de Suecia relativas al *battlegroup* Nórdico, que lidera: los gastos de creación y mantenimiento de este *battlegroup* supondrán un total de 240 millones de euros en el período 2005-2008. El período de alerta de seis meses genera un gasto aproximado de 38 millones de euros, que podrían elevarse hasta los 169 millones de euros en caso de que se produzca un despliegue del *battlegroup*.

Más allá del 2010: la Agencia Europea de Defensa y su visión a largo plazo

Como se ha dicho, uno de los objetivos parciales que formuló el Objetivo 2010 fue la "creación de una Agencia en el ámbito del desarrollo de las capacidades de defensa, la investigación y la adquisición de armamento (Agencia Europea de la Defensa) en 2004, lo

que también redundará en apoyo, en su caso, de la solución de las carencias generalmente observadas en el ámbito del equipo militar". En pocos meses la Agencia Europea de Defensa fue una realidad¹⁵, proporcionando así a la UE uno de los instrumentos con mayor potencial de transformación de la defensa europea y proyección de futuro.

Uno de los primeros trabajos de la Agencia ha sido la definición de una visión inicial a largo plazo para definir las aptitudes y capacidades de la defensa europea, con un alto grado de consenso entre los Estados miembros. Más adelante comentaremos las líneas generales de esta visión prospectiva.

Las últimas directrices del Consejo a la EDA ponen de manifiesto las estrategias y prioridades europeas en el desarrollo de capacidades de defensa¹⁶. La estrategia básica es mantener un doble enfoque consistente en diseñar estrategias a largo plazo que estimulen la convergencia de los programas y prioridades nacionales, y, al mismo tiempo, plantear iniciativas a más corto plazo para que los estados miembros aúnen sus esfuerzos y pongan en común sus recursos. En este momento, el mayor esfuerzo de la EDA se está dedicando a varias estrategias a largo plazo, dirigidas a proporcionar a la UE una sólida base tecnológica e industrial en el ámbito de la defensa, y a remediar las carencias estratégicas identificadas.

La primera de estas estrategias es el Plan de Desarrollo de Capacidades (PDC), cuyas primeras conclusiones deberían librarse en el verano de 2008. Este Plan proporcionará orientaciones y planteamientos generales, identificando las posibilidades de colaboración sobre una base de transparencia informativa entre los estados miembros en lo relativo a sus planes y requisitos nacionales. Entre los trabajos más recientes están la identificación de tendencias a largo plazo más allá del Objetivo 2010 y la recopilación de planes y programas nacionales en una base de datos común a fin de determinar con suficiente antelación las oportunidades de cooperación.

La segunda estrategia se refiere a la base tecnológica e industrial de la defensa europea, que incluye planes de trabajo sobre aspectos tales como la seguridad de abastecimiento, el aumento de la competencia y de la cooperación, la determinación de las capacidades industriales clave que han de desarrollarse o mantenerse en Europa, etc.

La tercera afecta al marco estratégico de investigación y tecnología en materia de defensa europea, que tiene en cuenta tanto los fines como los medios. Este marco

proporciona herramientas tales como una lista de tecnologías clave para las futuras capacidades militares e industriales europeas, modelos y procedimientos de colaboración en materia de investigación y tecnología, un observatorio de investigación y tecnología. El siguiente objetivo de la Agencia es la definición de una estrategia integral de investigación y tecnología para la defensa europea.

Finalmente, la estrategia en materia de armamento, permitirá incrementar la normalización y la colaboración en las cuestiones relacionadas con el desarrollo de equipos, definiendo un programa cooperativo a partir de necesidades de capacidad previamente consensuadas.

En la definición de las estrategias que hemos visto, la EDA lleva a cabo una coordinación dual: por un lado, trabajando en estrecha coordinación con la Comisión Europea, busca sinergias y garantizar la complementariedad entre los esfuerzos militares y civiles. Por otro, ayuda a optimizar la coordinación y el refuerzo mutuo con la OTAN y otras iniciativas europeas relacionadas con la industria de la defensa (OCCAR, LOI).

Como adelantamos al comienzo de este epígrafe, una de las primeras aportaciones de la EDA ha sido la elaboración de un marco prospectivo capaz de proporcionar una visión de la naturaleza futura de las operaciones PESD. Esta perspectiva a largo plazo sobre las aptitudes y capacidades de la defensa europea, ayudará a la toma de decisiones a corto plazo, permitiendo la configuración del escenario futuro.

El documento LTV (Visión Inicial a Largo Plazo) ¹⁷ que comentamos en los próximos párrafos, reconoce que el contexto global es preocupante, con unas predicciones demográficas y económicas que anuncian una Europa más vieja, menos próspera y rodeada de regiones, como África y Oriente Medio en lucha para hacer frente a las consecuencias de la globalización. La Defensa tendrá que competir en los presupuestos públicos con la presión de los gastos en pensiones, las reservas de reclutamiento para los ejércitos serán reducidas y las sociedades serán cada vez más reacias a apoyar operaciones de intervención militar, sujetas a cuestiones de legitimidad en el uso de la fuerza, y estarán a favor de los gastos en “seguridad” más que de los de “defensa”.

La Defensa tendrá que seguir adaptándose a dos condiciones esenciales: el cambio en el papel de la fuerza y la revolución tecnológica. Frente a la visión tradicional de ejércitos enfrentados, ya desde hoy la actuación de la fuerza estará fuertemente

condicionada por la evolución política y mediática, bajo vigilancia de los medios de comunicación, y operando en circunstancias opacas y contra un enemigo difuso. El continuo desarrollo de las nuevas tecnologías proporcionará grandes ventajas a las modernas fuerzas armadas, aunque, paralelamente, el adversario se esforzará en adquirir y explotar nuestras propias ventajas para aplicarlas a su favor contra nosotros. Crecerá y se generalizará el recurso de la Defensa a los progresos tecnológicos civiles.

Las operaciones PESD serán expedicionarias, multinacionales y multiinstrumentos, encaminadas a conseguir la seguridad y la estabilidad más que la “victoria”. La importancia de la información será crítica, tanto para conducir la “guerra de las ideas” en el ciberespacio, como para proporcionar eficacia a las decisiones del mando. La “asimetría”, tan característica de los actuales conflictos, se producirá no sólo en las tácticas del adversario, sino también en sus objetivos y valores. En este escenario, la fuerza militar será sólo uno entre los múltiples instrumentos que se utilizarán para alcanzar los objetivos finales de la operación. Las características clave de la fuerza y de sus capacidades serán éstas:

- La sinergia, resultante de la adecuada coordinación de la acción militar con los efectos procedentes de actores no militares.
- La agilidad, obtenida por la velocidad de reacción y la despleabilidad, tanto como por la capacidad para reconfigurar óptimamente la composición y el volumen de la fuerza y para desplazarla en el escenario táctico.
- La selectividad, que requiere un amplio espectro de capacidades y los recursos necesarios para garantizar la elección adecuada de los medios en cada fase de la operación.
- La sostenibilidad, mediante el apoyo logístico adecuado y garantizando el acceso a la zona de operaciones.

Estas características generales se han tenido en cuenta para definir el denominado *Future Capability Profile*, aplicándolas en cada una de las seis áreas de desarrollo de capacidades sobre las que trabaja la UE: Mando, Información, Combate, Protección, Despliegue y Apoyo. Para alcanzar este perfil deseado de capacidades, los responsables militares tendrán que concentrarse en una serie de aspectos prioritarios, como son:

- La explotación del conocimiento, mejorando la inteligencia, la información y el análisis en todos los niveles y desarrollando procedimientos adecuados de trabajo en red.
- La interoperabilidad, conseguida preferentemente mediante el uso común de equipos y de sistemas, así como con capacidades compartidas.
- La reducción de personal, sustituyendo el que no sea imprescindible por tecnología.

- La rápida adquisición, a través de una explotación más inmediata de las nuevas tecnologías.
- La política industrial, para reconducir la continuada reducción y el declive de la industria de defensa europea mediante un incremento de las inversiones. Esto permitiría consolidar la base industrial y tecnológica europea, aprovechando así todo el potencial de Europa y priorizando lo que se desea conservar y desarrollar.
- La flexibilidad, para afrontar los imprevistos derivados de las limitaciones para ver lejos entre la incertidumbre del futuro.

La visión a largo plazo, la definición de estrategias y el establecimiento de instrumentos jurídicos, administrativos y comerciales más ágiles están confirmando las expectativas generadas con la creación de la EDA y su función como motor de cambio en un campo donde los progresos anteriores han sido escasos, condicionando en gran medida los avances en el desarrollo de capacidades.

Últimos progresos en capacidades militares

El último Informe de la Presidencia sobre la PESD¹⁸ da cuenta de la situación en el ámbito de las capacidades militares, señalando que durante 2007 se ha actualizado el Catálogo de Progresos derivado del Objetivo 2010. Este Catálogo, de difusión restringida, se elabora periódicamente confrontando otros dos: el de Necesidades 2005, que incluye las capacidades necesarias para cumplir el Objetivo 2010, y el de Fuerzas, actualizado anualmente con las aportaciones voluntarias de los estados miembros. El citado Catálogo de Progresos confirma que la UE cuenta con capacidad suficiente para llevar a cabo la totalidad de las operaciones militares PESD contempladas en el planeamiento estratégico, aunque, al persistir ciertas carencias, deben asumirse determinados niveles de riesgo.

La resolución de estas carencias se encomienda al Plan de Desarrollo de Capacidades ya en marcha bajo la tutela de la EDA y del Comité Militar de la UE, cuyas propuestas servirán para orientar las inversiones de los estados miembros en el ámbito de la defensa. El informe certifica que se ha completado la transferencia de los grupos de proyecto del Plan de Acción Europeo de Capacidades (ECAP) a la EDA, con lo que en breve plazo todas las iniciativas en curso quedarán integradas en la Agencia, que asumirá plenamente sus funciones.

En el momento actual, y en tanto no se modifiquen la EES o el nivel de ambición militar de la UE, no se considera necesario establecer nuevos procesos de planeamiento

de capacidades, sino concentrar los esfuerzos en el que se viene desarrollando a partir del Objetivo 2010.

En el campo conceptual, se está procediendo a la revisión del concepto de reacción rápida militar de la UE, dado que el actualmente en vigor data de 2003 y no está adaptado al Objetivo 2010 y su desarrollo posterior. En su definición, se tendrá en cuenta la coherencia con el marco conceptual de la OTAN, así como otros dos nuevos conceptos de la UE que se encuentran en fase de elaboración referidos a la respuesta rápida marítima y aérea.

Los compromisos adquiridos por los estados miembros garantizan la disponibilidad de dos *battlegroups* en alerta hasta el primer semestre de 2010. Estas agrupaciones tácticas están inmersas en un proceso de normalización dirigido por el Comité Militar de la UE.

En relación con la EDA, el Informe destaca su amplia actividad en múltiples frentes que combinan los proyectos de realización inmediata con iniciativas a más largo plazo, poniendo el énfasis en promover la cooperación multinacional en el desarrollo de programas para la adquisición de nuevos equipos.

Por último, en el plano estratégico, subraya la convergencia entre los objetivos de las operaciones PESD y los de las políticas de desarrollo y cooperación que lleva a cabo la UE, vinculando así íntimamente el desarrollo y la seguridad en coherencia con los planteamientos de la EES. Se refuerza también la importancia de la prevención de conflictos, pasando de la alerta temprana a la pronta intervención en la gestión de crisis, y aumentando el esfuerzo por identificar amenazas a más largo plazo.

Conclusiones

El proceso de desarrollo de la PESD iniciado por la UE en 1999 se centró en la adquisición de capacidades civiles y militares que permitieran hacer frente a unas misiones básicas de proyección exterior. Este proceso permitió la puesta en marcha de procedimientos de trabajo y la generación de órganos y estructuras especializados; este hecho, unido al lanzamiento de las primeras operaciones bajo control político y dirección estratégica de la UE, impulsó la elaboración de un marco conceptual que culminó en la aprobación de la primera estrategia europea de seguridad, donde se identifican amenazas y escenarios prioritarios y se plantea un nivel de ambición concreto para la Unión.

En nuestra opinión, la EES ha tenido una importancia decisiva para realimentar el propio desarrollo conceptual y el proceso de generación de capacidades ya iniciado. Desde esta perspectiva, se justifica el lanzamiento del Objetivo 2010, con resultados muy concretos, evaluables y a corto plazo, como han sido la creación de los *battlegroups* y de la Agencia Europea de Defensa. Ambas iniciativas se refuerzan mutuamente y dan coherencia y credibilidad a una serie de soluciones y de mecanismos ya existentes, pero faltos de integración.

Con los *battlegroups* se racionaliza el esfuerzo para crear unas fuerzas militares asequibles, organizadas, equipadas y entrenadas para proporcionar a la UE la capacidad de respuesta rápida que está en el fundamento de la gestión de crisis. A pesar de su escasa entidad cuantitativa, la creación de los *battlegroups* ha obligado a los estados miembros a avanzar en la búsqueda de soluciones concretas y operativas, propiciando la identificación de carencias y el fomento de la cooperación multinacional.

Por su parte, la Agencia Europea de Defensa, está haciendo un trabajo de vertebración de las diferentes iniciativas que se venían proponiendo para establecer un mercado común de la defensa que, sin duda, reforzará en su momento la necesidad de avanzar hacia una defensa común, ya intuida como una aspiración por la mayoría de los ciudadanos europeos.

Con todo, los resultados alcanzados son tan modestos como las misiones que pretenden materializar, que hasta ahora permanecen en el nivel de la “baja intensidad”. Desde nuestra visión, es cierto que la búsqueda de la “capacidad” antes que de la “identidad” se ha revelado, con la perspectiva de casi una década, como un eficaz estímulo para avanzar en el logro de una autonomía estratégica, aunque sea de mínimos. En este sentido, el balance de lo expuesto someramente en este artículo es alentador...si nos olvidamos de los plazos invertidos y de lo que se podría haber hecho en el ámbito de la seguridad europea, factores que manifiestan a nuestro juicio un cierto conformismo o que sugieren dificultades más profundas de las que se transparentan.

En efecto, se han desarrollado numerosos aspectos conceptuales y doctrinales, se han diseñado mecanismos de generación de fuerzas y procesos de toma de decisiones, se trabaja en la armonización de equipamientos, se realizan ejercicios y se evalúan sus resultados, se dirigen incluso operaciones sobre el terreno,..., pero persiste la impresión de que lo realizado hasta el momento está cuantitativamente muy por debajo de las

aspiraciones de la UE como actor global tal como reflejan las declaraciones sobre la PESD y la propia EES.

Los *battlegroups*, declarados operativos en pocos años, representan un esfuerzo cualitativamente importante y suponen un avance notable en la integración funcional y operativa de fuerzas de diferentes estados miembros, pero no dejan de ser cuantitativamente escasos para apoyar la puesta en práctica de todos los objetivos de seguridad de la PESD, y desde luego insuficientes como expresión de lo que pretende ser la PESD. No olvidemos que el Objetivo General de Helsinki no ha llegado a materializarse operativamente y que los *battlegroups* representan apenas un tercio de la fuerza prevista, mucho más reducida en la práctica si tenemos en cuenta que el potencial actual de respuesta rápida de la UE es de sólo dos batallones reforzados.

Por otro lado, aún admitiendo que la intervención de este tipo de unidades en operaciones de alcance limitado puede ser eficaz, su valor real quedará finalmente supeditado a la voluntad política presente en la toma de decisiones a nivel político-estratégico. Es aquí, a nuestro juicio, donde nos encontramos con el eslabón más débil del sistema: de poco sirven las capacidades si no existe una firme decisión de emplearlas y esto es lo que parece reflejar la vigente EES con la imprecisión, y en ocasiones ambigüedad, de su redacción actual, con un evidente contraste entre los objetivos declarados y los medios puestos a su servicio.

La importancia de una EES coherente se acentúa si admitimos que la UE está aplicando un emergente paradigma de seguridad, en el que este concepto va íntimamente ligado al de desarrollo humano, y en el que las capacidades militares son sólo uno más entre los instrumentos de todo tipo que se contemplan para llevarla a la práctica. Es vital integrar eficazmente todas estas capacidades tan heterogéneas, militares y no militares, para que la UE adquiera una verdadera ventaja en la resolución de conflictos y sobre todo en su prevención.

Mientras tanto, valoramos como un activo muy importante el papel de la EDA porque está llamada a ser el eje en torno al cual giren todas las iniciativas para respaldar la adquisición de capacidades, y el indicador del grado de cohesión y de calidad de la defensa europea. Su función en el ámbito de la seguridad y defensa podría ser equivalente al de la Comisión, promoviendo una verdadera cultura de seguridad europea.

* **José Antonio VERGAR MELERO**, Teniente Coronel del Ejército de Tierra destinado en la Dirección de Investigación y Análisis del MADOC. Colabora con el Centro de Análisis de Seguridad de la Universidad de Granada. Máster por la UNED y Diploma de Estudios Avanzados por la UGR en paz, seguridad y defensa, especializándose en temas relacionados con la Política Europea de Seguridad y Defensa.

NOTAS:

¹ Tratado de la Unión Europea, Art. 11.

² *Ibidem*, Art. 17.

³ Cf. Consejo Europeo, *Conclusiones de la Presidencia*, Colonia, 3 y 4 de junio de 1999.

⁴ Cf. Anexo 1 al Anexo IV en Consejo Europeo, *Conclusiones de la Presidencia*, Helsinki, 10 y 11 de diciembre de 1999.

⁵ Cf. Consejo Europeo, *Informe de la Presidencia sobre la PESD*, Laeken, diciembre 2001.

⁶ Cf. Consejo Europeo, *Conclusiones de la Presidencia*, Laeken, diciembre 2001.

⁷ Cf. Capítulo III del Anexo I de Consejo Europeo, *Informe de la Presidencia sobre la PESD*, Laeken, diciembre 2001. Entre otras, se consideraron las áreas de helicópteros, protección NBQ, fuerzas de operaciones especiales, transporte aéreo y naval, armas con guía de precisión, cuarteles generales, vehículos aéreos no tripulados, etc.

⁸ Puede encontrarse una síntesis sobre el desarrollo del ECAP en Schmitt, Burkard, *European Capabilities Action Plan (ECAP)*, Análisis, Instituto de Estudios de Seguridad de la UE, París, septiembre 2005.

⁹ Consejo Europeo, *Una Europa segura en un mundo mejor*, Bruselas, 12 de diciembre de 2003.

¹⁰ Consejo de la UE, *Objetivo principal para 2010*, documento 6309/6/04 REV 4, Bruselas, 4 de mayo de 2004.

¹¹ Declaración Trilateral de 10 de febrero de 2004.

¹² En la elaboración de este documento, de difusión restringida, participó activamente el Estado Mayor de la UE, bajo la dirección del Comité Militar.

¹³ LINDSTROM, Gustav, *Enter the EU Battlegroups*, Cahiers de Chaillot, núm. 97, Instituto de Estudios de Seguridad, París, febrero 2007.

¹⁴ Decisión Común del Consejo

¹⁵ Acción Común del Consejo 2004/551/PESC, de 12 de julio de 2004, DO L 245 de 17 de julio de 2004.

¹⁶ Consejo de la UE, *Directrices del Consejo para las actividades de la Agencia Europea de Defensa en 2008*, Doc núm. 15413/07, Bruselas, 19 de noviembre de 2007.

¹⁷ EDA, *An Inicial Long-Term Vision for European Defence Capability and Capacity Needs*, Levi, 3 de octubre de 2006.

¹⁸ Consejo de la UE, *Informe de la Presidencia sobre la PESD*, Doc. núm. 16426/07, Bruselas, 11 diciembre 2007.