

Los Battlegroups de la UE. Un diseño y una operatividad problemática

Carlos Girona

UNISCI

15 marzo 2016

En las Conclusiones del Consejo Europeo de Helsinki en 1999 se mencionó por primera vez la necesidad de “la capacidad de iniciar y llevar a cabo operaciones militares dirigidas por la UE en respuesta a crisis internacionales”¹. Desde entonces, Reino Unido y Francia cogieron ese legado y en la Cumbre Franco-Británica de Le Touquet de 2003 introdujeron por primera vez, en el contexto europeo, la noción de despliegues rápidos en situaciones de crisis; entre 5 y 10 días. En febrero de 2004, Alemania se sumó a la iniciativa y el tripartito europeo lanzó el concepto de los Battlegroups (Agrupaciones o Unidades Tácticas en castellano) mediante un *food for thought paper*. Tres meses después, en mayo de 2004, el ya extinto Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores² de la UE ratificó dicho concepto y comienza el proceso para establecer formalmente el “EU Battlegroup Concept”.

Con esta breve cronología nació una fuerza expedicionaria europea que en el año 2007 alcanzó capacidad operativa plena. Sin embargo los Battlegroups (BG) nunca han sido empleados y ello demuestra que la UE se enfrenta a varias problemáticas, desde el ámbito operativo hasta el político-estratégico, que impiden el recurso a esta herramienta militar en la escena internacional.

Características generales

Puede decirse que el “EU BG Concept” ha sido modificado en los últimos años, pero la documentación oficial es escasa y parcialmente desclasificada, por tanto las características más generales de los BG se han mantenido intactas desde la década pasada³. El núcleo de un Battlegroup está formado por 1.500 efectivos que podrían ascender hasta los 3.000 al tener en cuenta también habilitadores estratégicos, operativos y otras capacidades de combate suplementarias. La Agrupación debe estar basada en capacidades que, teóricamente, aseguren el despliegue de las fuerzas en 10 días después de que el Consejo de la UE decida lanzar oficialmente la operación. Inicialmente la duración del despliegue es de tan solo 30 días, pero prorrogable hasta los 120 días si el BG es debidamente reabastecido. Por último la composición del Battlegroup se hace mediante contribuciones voluntarias de fuerzas por parte de los Estados Miembros, y pueden ser Agrupaciones multinacionales con una Nación Marco al frente o Agrupaciones puramente nacionales como ya ha ocurrido con formaciones británicas o francesas. En los BG multinacionales la norma general es que la Nación Marco aporte el núcleo de la Agrupación para garantizar un mínimo de interoperatividad y efectividad militar.

Escenarios de actuación

Las operaciones ‘fuera de área’ de la UE se remontan a 1992 con las llamadas “Misiones Petersberg” desarrolladas por la Unión Europea Occidental⁴ en un contexto de menor tensión bipolar gracias a la ratificación del Tratado de Fuerzas Armadas Convencionales en Europa. Estas misiones, por tanto, tienen una clara dimensión humanitaria e incluyen operaciones

¹ Consejo Europeo, (1999). *Conclusiones de la Presidencia*. Helsinki, 10 y 11 de diciembre de 1999. Disponible en: http://www.europarl.europa.eu/summits/hel1_es.htm

² El Tratado de Lisboa (2007) institucionalizó las formaciones del Consejo de Asuntos Generales y Asuntos Exteriores por separado.

³ EUMS (2010), *EU Battlegroup Concept*. (Parcialmente desclasificado, Bruselas, 2012, doc. 16277/10 EXT 1)

⁴ Tras los Consejos Europeos de 1999 se inició el proceso de absorción de la UEO, que culminó con la clausura de sus instituciones en el 2011.

de rescate, mantenimiento de la paz y tareas militares de gestión de crisis incluyendo el apoyo en la pacificación. El actual Tratado de la Unión Europea institucionaliza de algún modo estas misiones heredadas de la UEO y además las amplía ligeramente para incorporar también misiones de asesoramiento y asistencia militar, la prevención y la estabilización post-conflicto⁵.

Como ya se ha dicho, estas operaciones son en su mayoría de carácter humanitario y por tanto la UE solo interviene en las fases pre y post-conflicto; siempre y cuando la OTAN no haya intervenido antes. Vinculando estas declaraciones de corte institucional con el Concepto de Respuesta Rápida Militar de la UE, las operaciones que teóricamente podrían ser llevadas a cabo por los Battlegroups incluyen: separación de partes por la fuerza (SOPF), estabilización y reconstrucción, asesoría militar, prevención, evacuación y asistencia a otras operaciones humanitarias. El propio Concepto asume también que algunas de estas operaciones, según qué escenarios, pueden requerir de una respuesta más robusta y sostenible de la que inicialmente pueden aportar los Battlegroups⁶.

Parálisis europea

Las principales dificultades a las que tiene que hacer frente la UE y los Estados Miembros para facilitar un despliegue efectivo de los BG se dan en dos planos interdependientes, estos son el plano operativo y el plano político-estratégico.

En términos de operatividad se han identificado tres cuestiones fundamentales como la certificación de la Agrupación, el despliegue estratégico de las fuerzas al teatro de operaciones y el Mando y Control (C2). En primer lugar, la certificación es el proceso mediante el cual se atestigua que las tropas están capacitadas en todos los sentidos para cumplir con el “Battlegroup Concept”. Sin embargo el proceso se caracteriza por un alto grado de flexibilidad que puede poner en riesgo la interoperatividad y efectividad militar, puesto que los Estados contribuyentes y la Nación Marco son responsables de aplicar los estándares facilitados por la UE. En este sentido, ya se introdujo al Comité Militar de la Unión Europea (CMUE) como autoridad guía y supervisora para intentar homogeneizar los procesos de certificación.

Para desplegar un BG (tropas y material) al teatro de operaciones, se calculó que se necesitarían 200 vuelos C130 y 30 vuelos C17⁷, algo que está fuera del alcance de muchos Estados Miembros. Para paliar las ya evidentes deficiencias en cuanto a capacidades de despliegue estratégico, la OTAN aprobó la iniciativa SALIS (Strategic Airlift Interim Solution) en el año 2003, que ha sido abierta a otros Estados y aplazada consecutivamente hasta diciembre de 2016. Paralelamente se encargó a Airbus el desarrollo del actual avión A400M, el primero de los cuales fue entregado a Francia en agosto de 2013. A fecha de diciembre de 2015, los Estados Miembro de la UE y Turquía, habían encargado un total de 170 de estos aviones que serán entregados en los próximos años e incrementará la capacidad de despliegue estratégico⁸.

⁵ *Tratado de la Unión Europea*, (2012). Versión Consolidada, Diario Oficial de la Unión Europea, núm. C. 326 de 26.10.2012

⁶ *Op cit.*, EUMS (2010), nota 3.

⁷ Lindstrom, G. (2007). “Enter the EU Battlegroups”. *EU ISS*: París, Febrero 2007, núm 97

⁸ Airbus Defence and Space, (2015). *Orders, Deliveries, In Operation Military aircraft by Country – Worldwide*. Disponible en: <http://militaryaircraft-airbusds.com/Portals/0/Images/Aircraft/OrdersAndDeliveries/AMOrdersDeliveries.pdf>

Finalmente, sobre el Mando y Control de los Battlegroup se ha destacado el hecho de que la UE no cuenta con un Cuartel General permanente. Solo cuando el Consejo aprobara un concepto de gestión de crisis que implicase el despliegue de un BG se comenzaría con la activación del OHQ (Cuartel General de Operación) o el OpsCen europeo, que debería acometerse en solo cinco días; pero ante la ausencia de precedentes existe la duda de que se pudiera cumplir dicho plazo. Además, mientras no hay un Cuartel activado, se pierden *inputs* militar-estratégicos de vital importancia en la fase de planificación.

Por último se encuentran las dificultades político-estratégicas que son más numerosas y en ocasiones aún más complejas de solventar. Primeramente está la interoperatividad y efectividad de los Battlegroups, las formaciones regionales de los mismos, la ausencia de una fuerza de reserva estratégica y finalmente la cooperación de la UE con otros organismos internacionales.

En relación a la interoperatividad y efectividad de los BG, criterios fundamentales e interdependientes para una herramienta militar de estas características, se han materializado dos posturas en el seno de la UE. Por un lado está Alemania que es partidaria de formaciones multinacionales, siguiendo la fórmula de “2+1” e imprimiendo así una visión funcionalista del Battlegroup Concept. Por otro lado están Francia y Reino Unido que enfatizan la efectividad militar y por tanto la formación de Agrupaciones predominantemente nacionales. En este sentido también cabe destacar las recurrentes formaciones regionales de Battlegroups⁹ que, aunque también aportan sinergias positivas en la transformación de las Fuerzas Armadas, también conlleva el riesgo de 'regionalizar' la Política Común de Seguridad y Defensa al mismo tiempo que puede presentar riesgos en términos de efectividad.

El Battlegroup Concept tampoco establece formalmente una fuerza de reserva estratégica. Como se dijo anteriormente, un BG puede ser desplegado durante 30 días y hasta un máximo de 120 días si es debidamente reabastecido. Pasado este plazo de tiempo, el Battlegroup debe ser relevado por otra fuerza si la situación lo requiere. Puesto que la UE teme atascarse con una operación militar de larga duración, especialmente en escenario volátiles, la falta de una fuerza de reserva pre-identificada es uno de los grandes escollos por los cuales los BG nunca han sido desplegados.

Para finalizar queda la cooperación de la UE con otros organismos internacionales, esencialmente la OTAN y la ONU. En los últimos años se ha institucionalizado la cooperación OTAN-UE a través de, por un lado, los contactos entre el Comité Político y de Seguridad (UE) con el Consejo del Atlántico Norte (OTAN) y, por otro, los acuerdos 'Berlin Plus'. No obstante estos mecanismos no están exentos de problemas ya que los contactos políticos, aunque faciliten la coordinación de contribuciones y Cuarteles Generales, en otros aspectos fundamentales se ven impedidos por conflictos internos (Turquía-Chipre) o la neutralidad de algunos países europeos. Además, los acuerdos 'Berlin Plus', que sí han sido utilizados previamente y permiten a la UE el recurso a recursos y material OTAN para sus operaciones, son considerados como inadecuados para escenarios que requieren de una respuesta rápida.

⁹ Algunos BG regionales que han estado en lista de reserva una o más veces incluyen: NBG, Weimar, HELBROC, SIAF y Visegrád

En cuanto a la cooperación con la ONU, esta se ha cimentado en los últimos años y el propio Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP) de las Naciones Unidas expresó activamente su interés por los Battlegroups en el 2011. Por contra, los conceptos y terminología usados por el DOMP son diferentes a los que usa la UE, lo cual dificulta la cooperación en términos operativos, pero, además, es improbable que la ONU estableciera un mandato claro (y en un plazo razonable acorde a la crisis) para una posible operación conjunta UE-ONU. Aunque la cooperación con la ONU tendría muy fácil encaje con el llamado poder normativo de la UE, también es cierto que los procesos de generación de fuerzas de las Naciones Unidas requieren de un plazo de tiempo que va mucho más allá de la autosuficiencia de un Battlegroup.

Conclusiones

En definitiva, el Battlegroup Concept está plagado de deficiencias. Algunas son resultado del propio diseño conceptual, como un núcleo de tropas demasiado reducido o un proceso de generación de fuerzas plenamente voluntario que ha dejado semestres sin cubrir. Y también otras problemáticas de carácter exógeno y fruto de la propia naturaleza supranacional de la UE, como por ejemplo la diversidad de culturas estratégicas y trayectorias nacionales que impiden de algún modo consensos mínimamente efectivos. Aún con todo, el concepto nació también con el objetivo de ayudar mediante la praxis a la transformación de las Fuerzas Armadas hacia un nuevo paradigma centrado en fuerzas expedicionarias e interoperativas. En este sentido, el desarrollo del A400M y la colaboración intraeuropea puede hacer de los Battlegroups una herramienta efectiva que dote a la Unión de cierta independencia estratégica en un futuro no muy lejano, si existe una voluntad política que elimine las disfunciones actuales que han impedido su utilización.